ÍNDICE DE PAZ MÉXICO

2017

MAPA DE EVOLUCIÓN Y FACTORES QUE IMPULSAN LA PAZ

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE



Cuantificar la Paz y sus Beneficios

El Institute for Economics and Peace (IEP) es un think tank independiente, apartidista y sin fines de lucro dedicado a cambiar el enfoque mundial acerca de la paz para hacer de ella una medida positiva, factible y tangible del bienestar y el progreso humanos. El IEP alcanza sus objetivos al desarrollar nuevos marcos conceptuales para definir la paz; proporciona métodos para medirla, descubre sus relaciones con las empresas y la prosperidad, y promueve un mejor entendimiento de los factores culturales, económicos y políticos relacionados con ella. El IEP tiene oficinas en Sídney, Nueva York, Bruselas, La Haya y Ciudad de México. Trabaja con un buen número de asociados internacionales y colabora con organizaciones intergubernamentales en la medición y comunicación del valor económico de la paz.

Para mayor información, visite www.economicsandpeace.org

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

El Índice de Paz México (IPM) 2017, elaborado por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP), constituye una medición de la paz en México. El IPM se basa en la metodología del Índice de Paz Global (IPG), la medición más destacada de paz en el mundo publicada por el IEP desde 2007. Además, forma parte de una serie de índices de paz nacionales, entre los que se cuentan el Índice de Paz Estados Unidos y el Índice de Paz Reino Unido.

La cuarta edición del Índice de Paz México tiene por objetivo identificar las tendencias clave, los patrones y los factores que impulsan la paz, así como destacar las oportunidades en política pública relacionada con el tema. También mide los beneficios económicos que se derivarían de una sociedad más pacífica y se orienta a generar un debate estratégico entre los responsables de la elaboración de políticas públicas, investigadores, líderes empresariales y público en general sobre la construcción de la paz en México.

La paz en México se deterioró 4.3% en 2016. El año pasado se cumplieron diez años de la guerra contra las drogas, así como el primer deterioro en los niveles de paz desde que el país comenzó a recuperarse en 2012. El año menos pacífico fue 2011, cuando la actividad de las fuerzas armadas alcanzó su punto máximo y la tasa de homicidio se duplicó con respecto a la de 2006. Para 2012, el país empezó a mostrar mejoría, cuya tendencia se mantuvo durante los siguientes cuatro años. Sin embargo, en 2016, la tasa de homicidio aumentó 18% y se incrementó el uso y la disponibilidad de armas de fuego, lo cual redujo los niveles de paz.

El estado más pacífico en 2016 fue Yucatán, seguido por Nayarit, Tlaxcala, Hidalgo y Coahuila; mientras que, el estado menos pacífico fue Guerrero, lo cual sucedió por cuarto año consecutivo, seguido por Colima, Sinaloa, Baja California y Baja California Sur.

El impacto económico total de la violencia en 2016 fue de 3.07 billones de pesos, Lo cual representa un aumento de 79,000 millones de pesos en el último año. Se estima que esto equivale a una cifra anual total de 18% del PIB, lo que equivale a 25,130 pesos per cápita, monto que representa más de un mes de ingreso para el trabajador mexicano promedio. En algunos estados, el impacto es mucho mayor; por ejemplo, en Colima es de casi 66,500 pesos. Aunado a lo anterior, las empresas en México señalaron a la inseguridad y la delincuencia como su principal preocupación, muy por arriba de otros temas, como los impuestos y la corrupción.

El análisis de la paz en México arrojó resultados mixtos. Por un lado, la calificación nacional de la paz se deterioró en 2016, en mayor medida por el incremento en homicidios. Por otro lado, se han logrado avances en algunas reformas estructurales, por ejemplo, en la implementación de las reformas al sistema de justicia, que son necesarias para una paz sostenible a futuro.

A pesar del deterioro en 2016, México sigue siendo casi 14% más pacífico en 2016 que en 2011; 21 de los 32 estados registraron avances. La tasa de delitos con violencia se encuentra en su menor nivel en 14 años, mientras que la tasa de homicidio es 16% menor que en 2011. Los crímenes de la delincuencia organizada llegaron a su nivel más bajo en una década, volviendo a los niveles previos a la guerra contra las drogas. La tasa de delitos con arma de fuego fue 10% menor que en 2011, aun cuando las últimas tendencias señalan un incremento en la compra de armas.

Nayarit, Durango, Coahuila, Quintana Roo y Chihuahua muestran las mayores mejoras en cuanto a paz en los últimos seis años, mientras que Colima, Baja California Sur, Zacatecas, Oaxaca y Michoacán presentan los mayores deterioros. Estos últimos cinco estados tienen tasas de homicidio crecientes, en particular Colima, cuya tasa de homicidio en 2016 fue tres veces más alta que sus niveles de 2011.

Si bien se han observado algunos avances en la recopilación y registro de los datos de incidencia delictiva, la calidad de los datos oficiales sigue mostrando deficiencias. El IEP emplea diversos métodos para elaborar un panorama certero de la paz en México subsanando algunas de estas deficiencias en la información. Un índice compuesto aborda directamente algunos déficits en la medición de la violencia ya que es una aproximación más completa que un indicador por sí solo para evaluar la paz. Además, el presente reporte incluye una revisión de la calidad de datos en el país.

En 2015, la inconsistencia entre los datos de víctimas de homicidio del sistema judicial y del sistema de salud fue de 10%, lo cual es un avance respecto al año anterior, cuya cifra fue de 15%. De igual manera, cada vez más gobiernos locales parecen estar registrando correctamente el número de delitos cometidos con un arma de fuego. No obstante, cuatro estados siguen reportando que no se cometió ningún asalto con arma de fuego: Baja California, Morelos, Sonora y Tabasco. El conjunto oficial de datos sobre homicidio del sistema judicial actualmente sólo contempla ocho de 37 elementos de información del Protocolo de Bogotá para los estándares internacionales de calidad de datos.

El IPM 2017 describe cuatro importantes áreas de política pública que son decisivas para alcanzar altos niveles de paz: combate a la impunidad, fortalecimiento de la policía, estrategias para disminuir las tasas de homicidio y el papel de los gobiernos locales en la solución del problema. En dichas áreas, se han registrado avances. Por ejemplo, el porcentaje de personas que confían en la policía aumentó 13% para llegar a 50%, mientras que la percepción general de la corrupción en los cuerpos policiacos locales disminuyó 6%. Sin embargo, para los gobiernos locales sigue siendo una asignatura pendiente mejorar el desarrollo y la confianza en la policía.

El debate en torno al desarrollo policial abarca la capacidad y legitimidad de estas autoridades y tiene un impacto directo en la implementación de la nueva reforma del sistema de justicia en México. Algunos estados han invertido en la profesionalización y el fortalecimiento de sus cuerpos policiacos. Por ejemplo, Coahuila y Chihuahua incrementaron el número de policías en 270 y 47%, respectivamente, entre 2015 y 2016. Sin embargo, el aumento debe acompañarse del desarrollo profesional para obtener todos los beneficios de incrementar el volumen. La investigación del IEP sobre seguridad interna revela que la vigilancia policial es más eficaz cuando existe un alto nivel de legitimidad en los procesos judiciales y la aplicación de la ley. Mientras que los bajos salarios de los policías han contribuido a la corrupción y la cooptación por parte de la delincuencia organizada, tener salarios altos se asocia con niveles más elevados de desarrollo y profesionalización de los cuerpos policiacos. En vista de los grandes riesgos relacionados con el trabajo y las recompensas que ofrece la delincuencia organizada, los salarios deben ser una compensación adecuada para los policías.

Otro reto importante para México es reducir los niveles de impunidad. En promedio, son castigados apenas 9% de los delitos que se cometen. La impunidad es un problema generalizado en muchos estados y en las instituciones policiales y judiciales, lo que incluye la impunidad de la violencia que cometen algunos actores estatales. Asimismo, existe un alto nivel de impunidad de la violencia contra periodistas, que ha dejado un saldo de 76 de ellos asesinados en 2016.

Adicionalmente, es necesario invertir más recursos y capacidades en el funcionamiento del sistema judicial. La tasa media de funcionarios de este sistema es de 3.5 por 100,000 habitantes, cerca de cuatro veces menos que la media en el mundo. Sin embargo, el gasto del sistema judicial aumentó 41% de 2011 a 2016, a 213,000 millones de pesos, lo cual sugiere que se ha puesto mayor atención en este rubro.

Una forma de dilucidar las posibles tendencias de la paz consiste en observar los avances en cuanto a Paz Positiva: las *actitudes, instituciones* y *estructuras* que crean y sostienen a las sociedades pacíficas. La Paz Positiva se compone de ocho pilares que describen los factores que se vinculan más estrechamente con las sociedades pacíficas.

En México ha mejorado la Paz Positiva, aunque de manera desigual. Los avances más sustanciales se manifiestan en los Pilares de *entorno empresarial sólido* y *altos niveles de capital humano*. Los indicadores que mejoraron más dentro de estos pilares fueron el costo de apertura de una empresa, que disminuyó 14% de 2011 a 2016, y matrícula en educación media superior, que aumentó 8 puntos porcentuales de 2011 a 2015. También hubo mejoras en *libre flujo de información, distribución equitativa de recursos* y *aceptación de los derechos de los demás*, determinadas por diversos indicadores. Sin embargo, la violencia contra periodistas sigue siendo un riesgo para el *libre flujo de información*.

A pesar de que ha habido avances en *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción*, ello ha ocurrido a un ritmo moderado. De 2011 a 2016, un promedio de 13% más personas manifestaron menores niveles de percepción de corrupción en todas las instituciones judiciales y policiales. Sin embargo, los niveles de corrupción siguen siendo demasiado altos, muy por arriba de los pares internacionales de México. También se ha deteriorado el pilar de *buenas relaciones con los vecinos*, ello derivado de que el indicador que mide las percepciones ciudadanas sobre seguridad en su barrio, disminuyeron de 60% en 2011 a 54% en 2016.

En general, los hallazgos del IPM 2017 destacan la necesidad de mantener el ritmo de la implementación de la reforma de justicia y de mejorar la rendición de cuentas. México ha mostrado avances —y continuará haciéndolo— en la medida en que se fortalezca el Estado de derecho y la calidad de la gobernanza y la aplicación de la ley, pero aún enfrenta enormes retos como una creciente tasa de homicidios aunado a altos niveles de impunidad.

PRINCIPALES HALLAZGOS

SECCIÓN 1

RESULTADOS Y HALLAZGOS

- La paz en México se deterioró 4.3% en 2016 en comparación con el año anterior. La “desigualdad en paz” entre los estados más y menos pacíficos continúa en aumento.
- En 2016, la tasa de *homicidio doloso* aumentó 18.4%; 61% de estas muertes se cometieron con un arma de fuego.
- La tasa de *delitos con violencia* sigue disminuyendo por quinto año consecutivo. Este año fue 9.2% menor que el anterior.
- La calificación nacional de *presos sin condena* mejoró 3.2% por primera vez en los últimos seis años, lo que probablemente se derive de la implementación del nuevo sistema de justicia en México.
- La investigación del IEP sobre la calidad de datos oficiales señala que ha habido mejorías. No obstante, todavía existen diferencias importantes en la calidad de estos datos a nivel estatal. Dado los retos en la medición de la violencia, una calificación de un índice de paz compuesto ofrece una evaluación más exhaustiva.

SECCIÓN 2

TENDENCIAS

- Pese a retrocesos recientes, el nivel de paz en México fue casi 14% mayor en 2016 que en 2011.
- A finales de 2016, la tasa nacional de homicidios fue 16% menor que en 2011, en los dos últimos años incrementaron nuevamente.
- Las tasas de delitos con violencia y los crímenes de la delincuencia organizada volvieron a niveles previos a la guerra contra las drogas.
- En 2016, la tasa de delitos con violencia llegó al nivel más bajo en 14 años, con una mejora de 34% en comparación con su nivel máximo en 2011.
- El de presos sin condena es el único indicador del IPM que no ha mejorado desde 2011; por el contrario, se deterioró 16%.

SECCIÓN 3

PAZ POSITIVA

- Si bien la Paz Positiva en México mejora de manera consistente, los avances son desiguales.
- Los pilares que muestran las mayores mejoras son *entorno empresarial sólido* y *altos niveles de capital humano.*
- Se registran mejoras generalizadas en una variedad de indicadores de los pilares *libre flujo de información, distribución equitativa de los recursos* y *aceptación de los derechos de los demás*. Sin embargo, la violencia contra periodistas sigue siendo un riesgo para el *libre flujo de información*.
- Se ha avanzado en *buen funcionamiento del gobierno y bajos niveles de corrupción*, pero ambos pilares siguen siendo más débiles que la media global.
- El pilar *buenas relaciones con los vecinos* se deterioró, más notoriamente en el indicador relacionado con la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en su barrio, la cual bajó de 60% en 2011 a 54% en 2016.

SECCIÓN 4

RETOS Y OPORTUNIDADES PARA CONSTRUIR LA PAZ EN MÉXICO

- En promedio, 91% de los delitos cometidos en México no se castigan.
- Sólo 5% de los mexicanos cree que los delincuentes siempre son castigados por sus actos, en tanto que 11% de la población percibe que nunca se les castiga.
- El porcentaje de personas que señalan que la impunidad es su principal preocupación aumentó más del doble entre 2012 y 2016, y supera el porcentaje de personas que piensan que el narcotráfico es el problema más serio.
- Las policías de tránsito y municipales se perciben como las autoridades menos confiables y las más corruptas, subrayando los esfuerzos requeridos en el área de gobernanza local.
- La puesta en funcionamiento del marco de Paz Positiva a nivel local puede ayudar a mejorar los niveles de paz y reducir las tasas de homicidio.

SECCIÓN 4

EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ

- El impacto económico de la violencia en México alcanzó 3.07 billones de pesos (USD $180 mil millones) en 2016. Esto equivale a 18% del PIB y representa 25,130 pesos por persona; lo que equivale a más de un mes de salario promedio
- El impacto económico de la violencia aumentó 3%, aproximadamente 79 mil millones de pesos, en comparación con 2015.
- Los delitos con violencia, entre los que se incluye el robo, el asalto y la violación, fueron el componente más grande, representando 47% del impacto total de la violencia.
- De 2003 a 2016, el gasto del gobierno federal para contener la violencia aumentó 120%.
- Las empresas identificaron la inseguridad y la delincuencia como su principal preocupación, muy por encima de otros temas como los impuestos o la corrupción.

SECCIÓN 1

RESULTADOS Y HALLAZGOS

- En 2016, la calificación del IPM se deterioró por primera vez desde que el país empezó a recuperarse de la guerra contra las drogas en 2012.
- La paz en México se deterioró 4.3% en 2016 en comparación con el año anterior. La "desigualdad en paz" entre los estados más y menos pacíficos continúa en aumento.
- En 2016, la tasa de homicidio doloso aumentó 18.4%; 61% de estas muertes se cometieron con un arma de fuego.
- La tasa de delitos con violencia sigue disminuyendo por quinto año consecutivo. Este año fue 9.2% menor que el anterior.
- La calificación nacional de presos sin condena mejoró 3.2% por primera vez en los últimos seis años, lo que probablemente se derive de la implementación del nuevo sistema de justicia en México.
- Yucatán fue el estado más pacífico en México, seguido por Nayarit, Tlaxcala, Hidalgo y Coahuila.
- Guerrero se mantiene como el estado menos pacífico por cuarto año consecutivo, seguido por Colima, Sinaloa, Baja California Sur y Baja California.



VERIFICANDO LOS RESULTADOS

Los datos oficiales en México tienen deficiencias, lo cual afecta las calificaciones de paz. Un índice compuesto corrige directamente algunas de las carencias para medir la violencia. Cada año, el IEP incluye un análisis de la calidad de la información en México para verificar los resultados del índice. Éste se encuentra en el Apéndice A, incluyendo los resultados por estado.

2017

ÍNDICE DE PAZ MÉXICO

PANORAMA DE LA PAZ



MÁS PACÍFICO — **MENOS PACÍFICO**

CLASIFICACIÓN	ESTADO	CALIFICACIÓN
1	Yucatán	1.239
2	Nayarit	1.384
3	Tlaxcala	1.403
4	Hidalgo	1.445
5	Coahuila	1.515
6	Chiapas	1.574
7	Campeche	1.607
8	Querétaro	1.632
9	Quintana Roo	1.724
10	Veracruz	1.750
11	Aguascalientes	1.779
12	Puebla	1.808
13	San Luis Potosí	2.041
14	Estado de México	2.042
15	Durango	2.076
16	Tamaulipas	2.212

CLASIFICACIÓN	ESTADO	CALIFICACIÓN
17	Tabasco	2.250
18	Jalisco	2.264
19	Oaxaca	2.272
20	Sonora	2.339
21	Guanajuato	2.443
22	Ciudad de México	2.550
23	Michoacán	2.596
24	Chihuahua	2.731
25	Nuevo León	2.803
26	Zacatecas	2.828
27	Morelos	2.997
28	Baja California	3.010
29	Baja California Sur	3.195
30	Sinaloa	3.274
31	Colima	3.734
32	Guerrero	3.927

NUEVO LEÓN
TAMAULIPAS
SAN LUIS POTOSÍ
JATO
QUERÉTARO
HIDALGO
CIUDAD DE MÉXICO
TLAXCALA
VERACRUZ
ESTADO DE MÉXICO
MORELOS
PUEBLA
GUERRERO
OAXACA
TABASCO
CHIAPAS
YUCATÁN
CAMPECHE
QUINTANA ROO

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE PAZ MÉXICO 2017

La paz en México se deterioró 4.3% en el último año, lo cual se debe al incremento de 18.4% en la tasa de homicidio. Esta tasa representó una proporción de 16.7 homicidios por cada 100,000 habitantes, muy superior al promedio global de 7.3.

La brecha entre el estado más y menos pacifíco siguió en aumento, acentuando la desigualdad de paz en México. El número de delitos con arma de fuego también aumentó 20.3%. Alrededor de uno de cada tres homicidios, intencionales o imprudenciales, se cometió con arma de fuego[1] Dos tercios de los homicidios intencionales involucraron el uso de un arma de fuego.

En contraste, la tasa de delitos con violencia sigue disminuyendo por quinto año consecutivo; 9.2% en comparación con el año previo, mientras que la calificación nacional de *presos sin condena* mejoró 3.2%, por primera vez en seis años, lo que probablemente sea un avance derivado de la implementación del nuevo sistema de justicia reformado de México.

La tasa de *crímenes de la delincuencia organizada* se mantuvo prácticamente igual, después de tres años de mejora sustancial.

Sin embargo, las mejoras en cuanto a *delitos con violencia*, *delincuencia organizada* y *presos sin condena* no bastaron para evitar un declive de la calificación general de paz en México. El 2016 es el primer año en que el país muestra un retroceso desde la mejora en 2012.

Yucatán fue el estado más pacífico de México en 2016, seguido por Nayarit, Tlaxcala, Hidalgo y Coahuila. La región del sur de México ha sido típicamente más pacífica que la frontera norte y la costa del Pacífico, Yucatán sobresale ya que la evaluación señala que su índice de paz es dos veces superior al promedio regional. Durante 2016, el estado obtuvo una calificación excepcional en los indicadores de *homicidio* y *delitos con arma de fuego*, con la tasa de homicidio más baja del país. Mientras que la *tasa de homicidio* nacional alcanzó 16.8 muertes por 100,000 habitantes, la de Yucatán fue de 2.8.

El estado de Nayarit obtuvo el segundo lugar por ser la entidad con mayor progreso este año y el anterior. Sin embargo, las preocupaciones sobre la veracidad de los datos oficiales de incidencia delictiva en el estado, mostrados con detalle en la página 103 de este informe, cuestionan su posición en el Índice.

Guerrero es el estado menos pacífico de México por cuarto año consecutivo, al haber caído de la posición 30 en 2011 a la última, la 32, en 2013, donde ha permanecido desde entonces. La paz en Guerrero sigue deteriorándose, con una *tasa de homicidio* que aumenta a 62: igualando el nivel alcanzado en 2011.

Colima se ubica justo detrás de Guerrero como el segundo estado menos pacífico. Hoy día, la entidad tiene la *tasa de homicidio* más alta del país: 77 muertes por cada 100,000 habitantes. Sinaloa, Baja California y Baja California Sur completan la lista de los cinco estados menos pacíficos del país. No obstante, la región del norte, a lo largo de la frontera con Estados Unidos, es la menos pacífica de las cinco regiones; mientras que la violencia aumenta a lo largo de la costa del Pacífico, afectando a Baja California Sur, Colima y Guerrero.

La tabla 1.1 muestra los resultados completos del IPM 2017, con la calificación general de cada estado y los indicadores individuales. El IPM se compone de cinco indicadores, cada uno con calificación de entre 1 y 5, donde el 1 representa el mayor nivel de paz registrado en el periodo de tiempo y el 5 representa el menor nivel de paz.

En correspondencia con la tendencia nacional, 21 de los 32 estados registraron un deterioro en la paz entre 2015 y 2016, mientras que 11 estados mejoraron. Llama la atención que sólo ocho estados mejoraron su tasa de homicidio.

En 2016, el estado de Quintana Roo registró tanto la mayor mejora en términos generales, como la mayor reducción en la tasa de homicidio: 23% y 26%, respectivamente. La entidad se había rezagado en mostrar mejoras como el resto del país entre 2011 y 2015. El estado se estancó en la segunda mitad del Índice hasta 2016, cuando escaló 11 lugares para asentarse como noveno estado más pacífico.

Coahuila, Tamaulipas, Durango y Nayarit siguieron a Quintana Roo con mejoras en sus calificaciones en general; Coahuila registró la segunda mayor mejora: 12%. En el último año, Coahuila, Durango y Nayarit registraron mejoras sustanciales

TABLA 1.1 CALIFICACIÓN DE LOS INDICADORES DEL ÍNDICE DE PAZ MÉXICO 2017
Una menor calificación representa un mayor nivel de paz.

	ESTADO	CALIFICACIÓN	HOMICIDIO	DELITOS CON VIOLENCIA	DELITOS COMETIDOS CON ARMAS DE FUEGO	CRÍMENES DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA	PRESOS SIN CONDENA	CAMBIO EN LA CALIFICACIÓN GENERAL, 2015-2016
1	Yucatán	1.239	1.085	1.417	1.185	1.233	1.505	-0.071 ↑
2	Nayarit	1.384	1.143	1.000	1.105	1.000	5.000	-0.156 ↑
3	Tlaxcala	1.403	1.404	1.631	1.472	1.000	1.682	0.055 ↓
4	Hidalgo	1.445	1.306	2.102	1.367	1.050	1.476	0.061 ↓
5	Coahuila	1.515	1.567	2.064	1.436	1.052	1.293	-0.202 ↑
6	Chiapas	1.574	1.650	1.382	1.457	1.318	2.757	-0.074 ↑
7	Campeche	1.607	1.669	1.128	1.299	1.204	4.460	0.048 ↓
8	Querétaro	1.632	1.365	3.316	1.147	1.000	1.078	0.041 ↓
9	Quintana Roo	1.724	1.612	1.937	1.477	1.098	3.850	-0.518 ↑
10	Veracruz	1.750	2.194	1.365	2.020	1.140	2.026	0.314 ↓
11	Aguascalientes	1.779	1.100	3.525	1.285	1.702	1.180	0.041 ↓
12	Puebla	1.808	1.725	2.177	2.016	1.390	1.730	-0.105 ↑
13	San Luis Potosí	2.041	1.856	2.304	1.950	2.340	1.488	0.304 ↓
14	Estado de México	2.042	1.951	2.460	2.109	1.831	1.672	-0.080 ↑
15	Durango	2.076	2.054	2.511	2.230	1.340	2.568	-0.164 ↑
16	Tamaulipas	2.212	2.339	2.302	2.002	2.391	1.562	-0.184 ↑
17	Tabasco	2.250	1.824	4.461	1.250	2.013	1.166	0.095 ↓
18	Jalisco	2.264	2.148	2.317	2.476	2.177	2.261	-0.011 ↑
19	Oaxaca	2.272	2.784	1.916	3.248	1.035	2.095	0.157 ↓
20	Sonora	2.339	2.558	2.140	2.089	2.003	3.544	0.160 ↓
21	Guanajuato	2.443	2.339	3.458	3.606	1.000	1.049	0.013 ↓
22	Ciudad de México	2.550	1.800	3.843	3.281	2.221	1.007	-0.066 ↑
23	Michoacán	2.596	3.361	1.978	3.972	1.148	1.706	0.529 ↓
24	Chihuahua	2.731	3.780	1.830	3.978	1.000	2.592	0.282 ↓
25	Nuevo León	2.803	1.983	2.329	3.268	4.613	1.204	0.355 ↓
26	Zacatecas	2.828	3.384	2.308	3.932	2.138	1.163	0.598 ↓
27	Morelos	2.997	3.720	4.235	3.046	1.440	1.000	0.120 ↓
28	Baja California	3.010	3.764	3.319	3.054	1.980	1.960	0.196 ↓
29	Baja California Sur	3.195	2.916	4.019	3.146	3.334	1.831	0.537 ↓
30	Sinaloa	3.274	4.385	1.736	5.000	1.836	2.608	0.055 ↓
31	Colima	3.734	5	2.577	5.000	2.063	3.248	1.236 ↓
32	Guerrero	3.927	5	2.505	5.000	3.693	1.572	0.126 ↓
CALIFICACIÓN NACIONAL		**2.264**	**2.384**	**2.421**	**2.662**	**1.780**	**1.646**	

Coahuila, Durango y Nayarit registraron mejoras sustanciales por primera vez desde 2011. Las tendencias a largo plazo se presentan a detalle en la página xx. Si bien Tamaulipas registra mejoras en los últimos dos años, tiene resultados mixtos.

El estado de Colima mostró el mayor deterioro respecto al año pasado, ya que su calificación general retrocedió casi 50%. Su tasa de homicidio se triplicó en 2016, mientras que los indicadores de delitos con violencia y crímenes de la delincuencia organizada se duplicaron. Colima también es el estado que muestra el mayor deterioro desde 2011, lo que significa que el nivel de violencia en ese estado es peor ahora que en el apogeo de la guerra contra las drogas.

Zacatecas, Baja California Sur, Michoacán y Nuevo León siguieron a Colima con los deterioros más significativos en un sólo año, aunque ninguno de ellos es tan pronunciado. El deterioro de calificaciones del IPM en general de estos estados oscila entre 20% y 27%, lo que indica que las rupturas en la paz a menudo son más rápidas y abruptas que las mejoras. La violencia ha aumentado significativamente en todos estos estados, junto con Veracruz y Baja California, que están entre los cinco estados con mayor aumento en la tasa de homicidio.

UN VISTAZO A LA METODOLOGÍA

El IPM se basa en el trabajo del Índice de Paz Global (IPG), el cual ofrece la principal medición de la paz a nivel global que realiza cada año el Instituto para la Economía y la Paz (IEP) desde 2007. El IPM sigue una metodología similar a la del Índice de Paz Reino Unido (UKPI, por sus siglas en inglés), también producido por el IEP, y mide la paz negativa, definida como "la ausencia de violencia o miedo a la violencia". Esta es la cuarta edición del IPM e incluye una serie cronológica de 2003 a 2016.

El IPM mide la paz en México a nivel estatal. Una razón clave para seleccionar esta unidad de análisis es que los gobiernos estatales en México tienen cierto grado de libertad en sus estructuras, de modo que las políticas que responden a la violencia pueden variar significativamente de un estado a otro.

El IPM está compuesto por los siguientes cinco indicadores:



Homicidio

Número de homicidios por cada 100,000 habitantes, medido por el número de casos investigados por las procuradurías de justicia estatales.

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).



Delitos con violencia

Número de delitos con violencia por cada 100,000 habitantes, ajustado con la falta de denuncia (cifra negra). Los delitos con violencia incluyen robo, violación y asalto.

Fuente: SESNSP



Delincuencia organizada

Número de extorsiones, delitos relacionados con el tráfico de drogas y secuestros por cada 100,000 habitantes. Las tasas de extorsión y secuestro se ajustan con la cifra negra. Los delitos relacionados con el tráfico de drogas incluyen producción, transporte, tráfico, comercio, suministro o posesión de drogas u otros "delitos contra la salud pública", como se denominan en el código penal. Los delitos relacionados con el tráfico de drogas para 2016 reflejan las cifras de 2015 debido a que el SESNSP no publicó a tiempo los resultados de 2016.

Fuente: SESNSP



Delitos con arma de fuego

El número de delitos cometidos con arma de fuego por cada 100,000 habitantes. Incluye homicidios dolosos y culposos, así como el número de asaltos cometidos con un arma de fuego.

Fuente: SESNSP.



Presos sin condena

El número de personas en prisión sin una condena, proporcional al nivel de delitos con violencia.

Fuente: Secretaría de Salud (2006-2012) y Comisión Nacional de Seguridad (CNS) (2013-2016), proporcionado por Guillermo Zepeda y Paola Jiménez, Jurimetría.

Cada uno de los indicadores recibe una calificación de entre uno y cinco: donde 1 es la calificación más pacífica, y 5 es la menos pacífica. Este estudio hace un cálculo de las calificaciones correspondientes a cada año. Una vez calculada la calificación de cada indicador, se aplica una metodología de ponderación para determinar la calificación final del IPM. Consulte en la tabla 7.1 de la Metodología completa los factores considerados para cada indicador.

Dos de los indicadores —*delitos con violencia* y *delincuencia organizada*— se ajustaron de acuerdo con la falta de denuncia. En 2015, 93.7% de los delitos quedaron fuera de las estadísticas oficiales porque no fueron denunciados ante las autoridades o porque no se abrió ninguna investigación.[2] El IEP utiliza la información en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para calcular las tasas de falta de denuncia para cada estado y ajusta las estadísticas oficiales respecto de violación, robo, asalto, extorsión y secuestro a fin de reflejar tasas más certeras de violencia. Este enfoque ayuda a contrarrestar las elevadas tasas de falta de denuncia, conocida como *cifra negra*.

El IPM 2017 utiliza dos indicadores menos que las ediciones previas del Índice. En 2017, el IEP suprimió del IPM los indicadores *financiamiento de las fuerzas policiales* y *eficiencia del sistema judicial*. Este informe publica la cronología completa de los resultados estatales basados en la metodología actualizada.

La mayoría de los índices del IEP consideran los recursos utilizados para combatir el crimen, ya que forman parte de la respuesta del gobierno a la violencia. Los estados y países más pacíficos presentan niveles bajos de delincuencia y al mismo tiempo niveles menores de vigilancia policial y aprehensiones que otros estados, de ahí que sea importante medir la combinación.

Los dos indicadores señalados se suprimieron debido a que:

- Las bases de datos son inconsistentes a lo largo del tiempo; ya no existen bases de datos uniformes que puedan utilizarse para calcular la cronología completa de la calificación de la *eficiencia del sistema judicial*, que se basaba en la proporción entre sentencias por homicidio y casos de homicidio. En 2013, el INEGI descontinuó la publicación de fuentes de información para el indicador *eficiencia del sistema judicial*. La cuestión de la impunidad en México se discute con más detalle en la página 52 de este informe, aunque ya no forma parte de la calificación del Índice.
- La única información disponible para el indicador *financiamiento de la policía* no presenta la inversión total de los recursos designados para el cumplimiento de la ley. Los Índices previos utilizaron el monto del subsidio gubernamental federal destinado al financiamiento de la seguridad estatal a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) por cada 100,000 habitantes. Sin embargo, ante la falta de datos suficientes, se decidió suprimir este indicador.

  Resulta de mayor conveniencia un análisis más integral de la vigilancia policial y la justicia, como se aprecia en la página 56 de este informe.

Panel de Expertos del Índice de Paz México

El Panel de Expertos del IPM se creó para ofrecer asesoría independiente y orientación técnica a los investigadores del IEP en lo referente al desarrollo de la metodología del Índice. El panel está integrado por expertos de organizaciones independientes, no partidistas, de la sociedad civil y académicas. El panel del IPM 2017 está integrado por:

- Carlos J. Vilalta Perdomo, Profesor, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)
- Edgar Guerrero Centeno, Director General Adjunto de Políticas de Información Gubernamental y Censos Nacionales de Gobierno, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
- Guillermo Zepeda Lecuona, Director, *Jurimetría*, Iniciativas para el Estado de Derecho, A.C
- Leonel Fernández Novelo, Coordinador de Observatorios Locales, Observatorio Nacional Ciudadano
- Juan Pablo Arango Orozco, Investigador, Causa en Común
- Alberto Díaz-Cayeros, Senior Fellow, Center for Democracy Development and Rule of Law, Freeman Spogli, Institute of International Affairs, Stanford University
- Jonathan Furszyfer del Río, Coordinador de Seguridad, México Evalúa

Consulte la sección 7 para una mayor descripción de la metodología.

VERIFICAR LOS DATOS OFICIALES DE LA DELINCUENCIA EN MÉXICO

- **Una revisión de los datos sobre homicidio, extorsión y delitos con arma de fuego muestra que existen amplias inconsistencias y brechas en los datos oficiales.**
- **En 2015, el sistema judicial dejó de investigar hasta 10% de las muertes por homicidio en México, cifra menor a la registrada en 2014 (15%).**
- **Nayarit, Veracruz e Hidalgo han estado entre los cinco estados con mayores discrepancias durante dos años consecutivos; de hecho, las de Nayarit y Veracruz han continuado en aumento.**
- **Un total de 14 estados muestran alguna anomalía en los datos sobre delitos con arma de fuego, sin un registro eficaz de asaltos cometidos con arma de fuego, homicidios cometidos con arma de fuego o una proporción de ambos.**
- **Tabasco, Baja California, Baja California Sur, Oaxaca y Morelos tienen las mayores brechas en cuanto a delitos con arma de fuego.**
- **Tlaxcala tuvo el mayor número de discrepancias identificadas, con brechas en los datos de delitos con arma de fuego, rangos inconsistentes de extorsión y una de las cinco discrepancias más grandes en cuanto a número de víctimas de homicidio.**
- **Tlaxcala, Veracruz y Chihuahua muestran discrepancias significativas en los datos tanto de homicidio como de extorsión, lo que indica un patrón de mala calidad en datos oficiales sobre delincuencia en estos tres estados.**

La calidad de los datos oficiales sobre delincuencia por estado, dificulta, pero no imposibilita, armonizar la medición de la violencia. Partiendo de ello, el IPM ajusta la falta de denuncia utilizando información de la ENVIPE. Sin embargo, la falta de denuncia sólo es uno de los elementos que afectan la exactitud de las estadísticas oficiales. Realizar futuras mejoras en la recolección de datos sobre delincuencia permitiría un análisis más exacto por parte del gobierno, el IEP y otras instituciones a fin de comprender la magnitud y las causas de la violencia en México.

El IEP emplea diversos métodos para formar un panorama más acertado de la paz a nivel nacional y subnacional. El desarrollo de índices compuestos de paz aborda directamente algunos déficits en la medición de la violencia. Al recopilar, normalizar y analizar varias bases de datos se producen calificaciones *relativas*, las cuales son una buena evaluación de los niveles de paz y cambios en los estados.

Hoy en día, los datos más integrales de la violencia en México se encuentran en la base de datos sobre investigaciones preliminares publicada por el SESNSP. En teoría, estos datos reflejan el número de investigaciones abiertas por el Ministerio Público de cada estado, con base en los delitos denunciados ante dicha instancia. Sin embargo, las bases de datos oficiales en México se recopilan a nivel local, y la calidad y exactitud de los datos varían entre cada estado.

El IEP produce un análisis anual sobre la veracidad de los datos con el propósito de dar contexto a los resultados del índice y de existir, destacar los avances en transparencia. El IEP desarrolló tres variables de análisis para verificar los datos oficiales a nivel estatal utilizados en el IPM 2017:

1) **Se compararon las cifras de homicidios reportados por las Procuradurías Estatales con los datos del sector salud basados en actas de defunción, para identificar discrepancias.**

2) **Se compararon datos de la ENVIPE con las estimaciones de delitos con violencia y delincuencia organizada. En su mayoría, los diversos conjuntos de datos no pudieron compararse, no obstante las estadísticas de extorsión ofrecen pistas sobre la veracidad de los datos estatales.**

3) **Asimismo, se buscaron anomalías en los datos sobre delitos con arma de fuego. Varios estados registran cero asaltos y homicidios cometidos con arma de fuego, pero las cifras de delitos locales y de compra de armas de fuego indican que la inexistencia de cifras demuestran una ausencia de datos y no de delitos.**

En el Apéndice A se presenta el análisis completo.

Comparar las muertes registradas en hospitales con las muertes por homicidio que registra el sistema judicial, es la forma más directa de evaluar la veracidad de los datos oficiales en cada estado. La discrepancia entre muertes e investigaciones disminuyó entre 2014 y 2015, lo que revela una mejora en la justicia y la transparencia. Dicha mejora coincidió con la implementación del nuevo sistema de justicia en México, el cual se ha puesto en marcha en 30 estados. Con todo, aún existen discrepancias en estados individuales.

1 Para una revisión de los datos completos sobre homicidios y armas de fuego, véase en la página 112 el apartado Verificar los datos oficiales de la delincuencia en México.

2 http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/

TENDENCIAS

- Pese a retrocesos recientes, el nivel de paz en México fue casi 14% mayor en 2016 que en 2011.
- A finales de 2016, la tasa nacional de homicidios fue 16% menor que en 2011, sin embargo, en los dos últimos años incrementó nuevamente.
- Si bien las mejoras aún sobrepasan a los retrocesos, 19 estados del país tienen tasas de homicidio mayores que en 2011.
- Las tasas de delitos con violencia y los crímenes de la delincuencia organizada volvieron a niveles previos a la guerra contra las drogas.
- En 2016, la tasa de delitos con violencia llegó al nivel más bajo en 14 años, con una mejora de 34% en comparación con su nivel máximo en 2011.
- En 2015, las violaciones, robos y asaltos bajaron a menos de 75% de sus niveles en 2011. No obstante, mientras que las tasas nacionales de asaltos y robos disminuyeron en 2016, la tasa de violaciones aumentó 4.5%.
- La tasa de crímenes de la delincuencia organizada también disminuyó durante los últimos cinco años, con una reducción de 26% desde 2011.
- Los tres componentes del indicador de los crímenes de la delincuencia organizada han mejorado desde 2011, pero la tendencia de extorsión fue errática y la tasa nacional se mantiene alta: 52 por cada 100,000 habitantes.
- La tasa de delitos cometidos con arma de fuego es 10.2% menor que en 2011, pero las tendencias recientes muestran un incremento en la compra y uso de armas.
- El indicador de presos sin condena es el único que no ha mejorado desde 2011; por el contrario, se deterioró 16%.

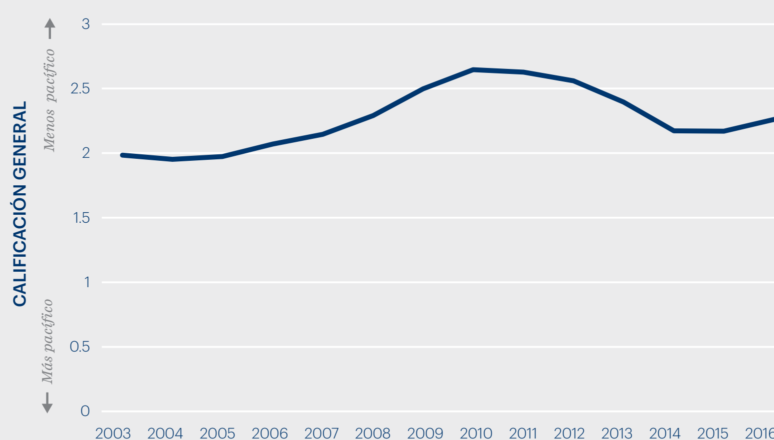
TENDENCIAS EN EL NIVEL DE PAZ: **CAMBIOS DE 2011 A 2016**

El nivel de paz en México mejoró casi 14% en comparación con el punto álgido de la violencia en 2011. Sin embargo, después de cuatro años consecutivos de mejora, los avances se interrumpieron en 2016, con un aumento en la tasa de homicidio por segundo año consecutivo.[1]

La tasa de homicidio llegó a su máximo en 2011, con casi 20 muertes por cada 100,000 habitantes, cuatro años después de que el gobierno declarara la guerra contra las drogas y los crímenes de la delincuencia organizada. Desde 2011 se han logrado considerables avances con la puesta en marcha de reformas para promover la transparencia, el orden público y el sistema de justicia, sin embargo, hoy sufre retrocesos. En esta sección del informe se exploran en detalle las tendencias a nivel nacional y estatal de 2011 a 2016.

GRÁFICA 2.1 NIVEL DE PAZ EN MÉXICO, 2003-2016

A pesar de los recientes retrocesos, el nivel de paz en México mejoró 14% entre 2011 y 2016.



Fuente: IEP



HOMICIDIOS

El reciente aumento en las tasas de homicidio es la tendencia más inquietante. Tras tres años de bajas significativas, el avance se revirtió en 2015 y 2016, cuando la tasa de homicidio llegó a casi 17 por cada 100,000 habitantes. En 2014, la tasa había bajado a 13 en comparación con el pico de 20 muertes por cada 100,000 habitantes en 2011. En la Gráfica 2.1 se muestra la tendencia nacional. A finales de 2016, la tasa nacional era aún 15.6% menor que en 2011, pero las mejoras se detuvieron.

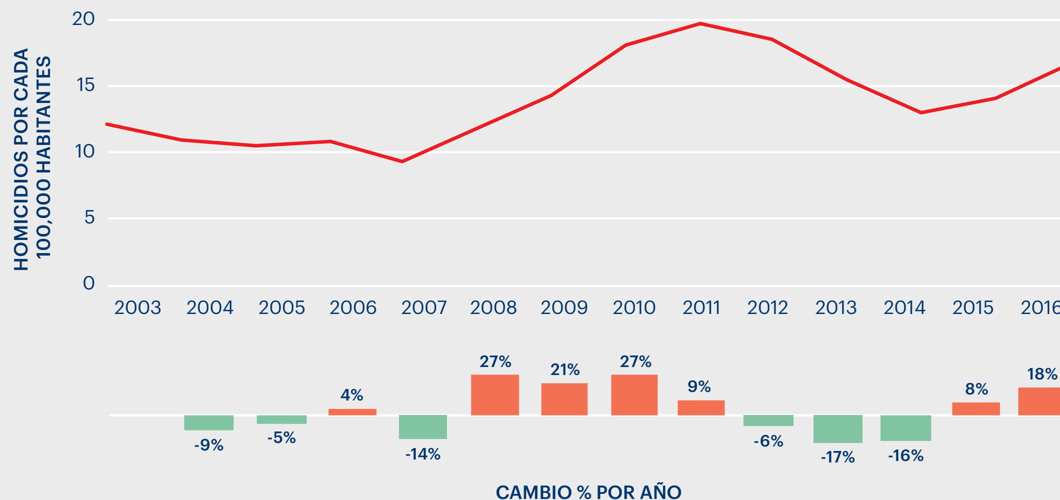
Entre 2011 y 2012, el primer año en el que hubo mejoría, 19 estados presentaron una disminución en la tasa de homicidio. En 2016, sólo ocho estados redujeron sus tasas de homicidio en comparación con 2015, lo cual sugiere que el reciente aumento en la violencia afectó a gran parte del país. Además, las escaladas de los homicidios han sido más graves en algunos sitios que en otros. En la Gráfica 2.2 se muestra el cambio en la tasa de homicidio desde 2011 para cada estado.

Sin embargo, la mayor mejora, la de Chihuahua, supera el mayor deterioro observado en Colima. Pero la tasa estatal de homicidio de Colima, de 76.6 por cada 100,000 habitantes, se acerca a los niveles que Chihuahua experimentó en 2011. Ese año, se estimó una proporción de casi 87 homicidios por cada 100,000 habitantes y en 2012, la ciudad más grande del estado, Ciudad Juárez, fue denominada "la capital del crimen del mundo".

Si bien la magnitud de las mejoras aún supera en gran medida los deterioros recientes, en la actualidad 19 estados tienen tasas de homicidio mayores que en 2011, como se aprecia en la Gráfica 2.3. Las barras sombreadas indican los estados con los mayores aumentos en crímenes de la delincuencia organizada durante el mismo periodo de tiempo, lo cual sugiere que estos crímenes intervienen en el aumento de homicidios en Colima, Estado de México, Campeche, Baja California Sur, Guerrero y Tlaxcala.

GRÁFICA 2.2 TENDENCIA Y CAMBIOS EN LA TASA DE HOMICIDIO, 2003-2016

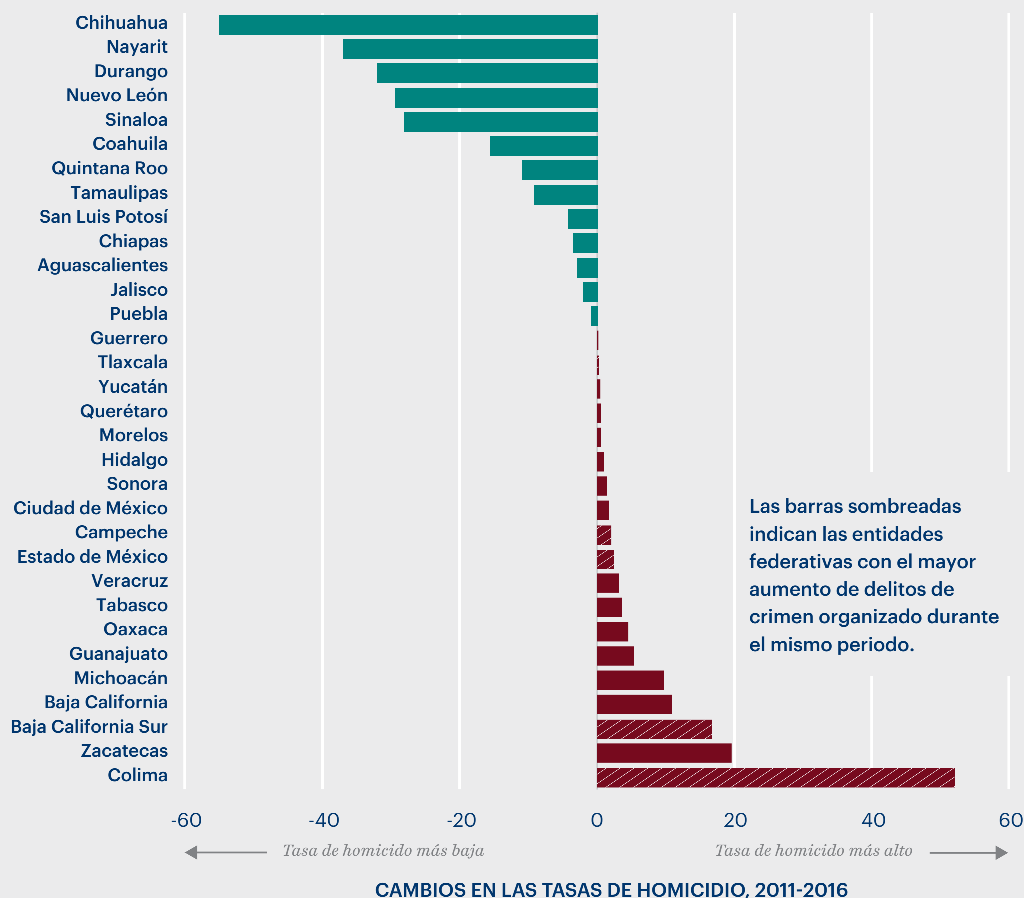
Al final del 2016, la tasa nacional de homicidios se elevó a 16.7 por cada 100,000 habitantes, un 15.6% menos que en 2011. No obstante, la tendencia ha ido al alza en los últimos dos años.



Fuente: SESNSP, IEP calculations

GRÁFICA 2.3 DIFERENCIAS EN LAS TASAS DE HOMICIDIO POR ESTADO, 2011-2016

Aunque la magnitud de las mejoras aun sobrepasan los deterioros, 19 estados tienen tasas de homicidios más altas que en 2011. No obstante, la tasa de homicidio en Chihuaha es 55 puntos más baja que en 2011, mientras que la de Colima se sitúa 52 puntos por debajo. Las barras sombreadas indican las entidades federativas con el mayor aumento de delitos del crimen organizado durante el mismo periodo.



Fuente: SESNSP, IEP



DELITOS CON VIOLENCIA

Durante los últimos 14 años, la tasa de delitos con violencia en México, ha continuado con una disminución en los tres tipos de delito: violación, robo y asalto. La tasa de delitos con violencia ha mejorado en un promedio de 8% cada año durante los últimos cinco años, al ubicarse por debajo de los niveles de 2003 a 2014 y seguir disminuyendo a partir de ese año. La tasa de 2016 fue 34% menor que su máximo en 2011 y 23% menor que en 2003. Las mejoras también se generalizaron: durante los últimos cinco años, 26 estados redujeron su tasa de delitos con violencia. En la Gráfica 2.4 se muestra la tendencia nacional de la tasa total de delitos con violencia y su cambio de año en año.

Seis estados mejoraron su tasa de delitos con violencia por más de 50% desde 2011: Nayarit, Quintana Roo, Yucatán, Sinaloa, Estado de México y Nuevo León. Esta reducción fue particularmente importante en Nuevo León, Quintana Roo y Estado de México, que en 2011 tenían unas de las tasas más altas de delitos con violencia del país. De estos seis estados, Sinaloa y Nuevo León fueron los únicos que no registraron mejoras en los tres componentes de la tasa de delitos con violencia. Si bien las tasas de asaltos y robos bajaron significativamente en ambos estados, las de violaciones son más de 30% mayores que en 2011.

En el ámbito nacional, la tasa de violaciones es el único componente de los delitos con violencia que muestra un incremento en 2016. Como se observa en la Gráfica 2.5, en 2015 las tasas de los tres delitos bajaron a menos de 75% en comparación con sus niveles de 2011. Sin embargo, mientras que las tasas nacionales de asaltos y robos siguieron disminuyendo en 2016, la de violaciones aumentó 4.5%.

Hay muchos más incidentes de robos que de violaciones o asaltos. Seis estados registraron un aumento en la tasa total de delitos con violencia en los últimos cinco años, en tanto que todos ellos sufrieron aumentos de más de 10% en robos.

Querétaro registró el mayor incremento en delitos con violencia, con un aumento en la tasa de cerca de 3,100 incidentes por cada 100,000 habitantes en 2011 a más de 4,500 en 2016, es decir, un incremento de 46%. La tasa de robos aumentó en 48% y la tasa de violaciones en 46%. Campeche, Baja California Sur, Tabasco, Sonora y Colima tuvieron los siguientes aumentos más grandes. Durante el periodo de cinco años, las tasas de violación bajaron en cuatro de estos estados, y los asaltos, en dos de ellos. Pero el número de robos es tan superior al de los otros delitos que los cambios en la tasa de los primeros suelen predominar en la tendencia de los delitos con violencia. Sólo nueve estados sufrieron un aumento en los robos en los últimos cinco años; la mayor parte del país mejoró en este sentido. En los casos de Tabasco, Querétaro y Campeche, los incrementos han sido de 27%, 48% y 64%, respectivamente.

GRÁFICA 2.4 TASA DE DELITOS CON VIOLENCIA Y CAMBIO PORCENTUAL POR AÑO, 2003-2016

En 2016, la tasa de delitos con violencia llegó a su nivel más bajo en 14 años. Esto constituye una mejora de 34% comparado con 2011.

CRIMENES VIOLENTOS POR CADA 100,000 HABITANTES

5,000
4,500
4,000
3,500
3,000
2,500
2,000
1,500
1,000
500
0

2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016

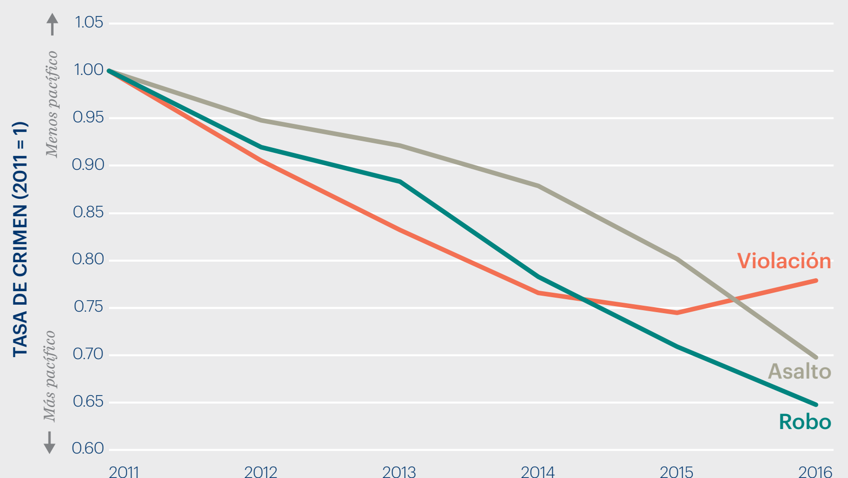
2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	-2.7%	-1.9%	2.8%	9.3%	3.0%	2.0%	3.6%	0.3%	-7.6%	-3.9%	-10.0%	-9.2%	-9.2%

CAMBIO % POR AÑO


Fuente: SESNSP, Cálculos del IEP

GRÁFICA 2.5 CAMBIO EN LAS TASAS DE LOS COMPONENTES DE LOS DELITOS CON VIOLENCIA, 2003-2016

En 2016, los tres componentes del indicador de delito con violencia disminuyeron por más de 75% de los niveles de 2011. No obstante, la tasa de violación aumentó un 4.5% en el último año.



Fuente: SESNSP, ENVIPE, Cálculos del IEP

> Hay muchos más incidentes de robos que de violaciones o asaltos. Seis estados registraron un aumento en la tasa total de delitos con violencia en los últimos cinco años, en tanto que todos ellos sufrieron aumentos de más de 10% en robos.



DELITOS COMETIDOS CON ARMA DE FUEGO

El indicador del IPM de delitos cometidos con arma de fuego representa la proliferación y el uso de armas de fuego, con base en la tasa de homicidio y asaltos cometidos con estas armas.

La tasa de delitos cometidos con arma de fuego en México fue 10% menor en 2016 que en 2011, pero la tendencia no fue de una baja uniforme. Tras tres años de mejora, la tasa de delitos cometidos con arma de fuego se elevó en 2015 y de nuevo en 2016, al mismo tiempo que aumentó la tasa de homicidios.

La tasa de asaltos con arma de fuego se incrementó en 2015 y también en 2016. Esto refleja por lo menos tres posibles dinámicas:

1) **Los avances en transparencia y recolección de datos en años recientes significan que más estados están clasificando los homicidios y asaltos de forma correcta, como cometidos con o sin arma de fuego.**

2) **Los aumentos en los delitos cometidos con arma de fuego sugieren un cambio en la dinámica de la violencia, esto al disminuir los delitos menores, pero aumentar la violencia interpersonal y/u organizada.**

3) **Años de conflictos violentos han elevado el número de armas de fuego disponibles y la propensión a utilizarlas. Las armas de fuego son ilegales en México, pero estas se trafican desde Estados Unidos y América Central o se filtran al mercado negro desde las fuerzas armadas.**

En la Gráfica 2.6 se muestra un incremento en la demanda de armas de fuego entre 2012 y 2014, cuando la tasa de compra de estas subió a más del doble. Más de 300,000 familias declararon que en 2014 adquirieron este tipo de armas. En los dos años siguientes, la tasa de delitos cometidos con arma de fuego aumentó, primero en 8% en 2015 y en otro 20% en 2016.

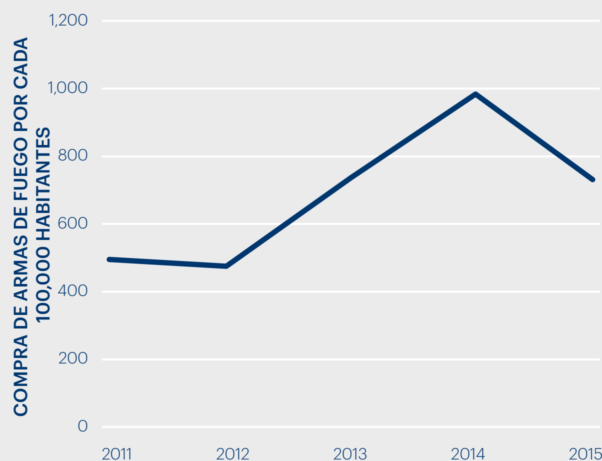
En la mitad de los estados (16) se observaron mayores tasas de delitos cometidos con arma de fuego en 2016 que en 2011. En ocho estados las tasas aumentaron más del doble durante este periodo. Zacatecas, Querétaro, Baja California Sur, Colima y Oaxaca registraron los mayores incrementos porcentuales. Si bien el aumento porcentual resultó alto en el caso de Querétaro, en 2016 este estado tuvo la segunda tasa más baja. El cambio absoluto fue mucho mayor en los otros cuatro estados, así como en Michoacán, donde las tasas aumentaron de menos de 11 a más de 20.

Por otra parte, las mayores mejoras se lograron en algunos de los sitios más afectados. Nayarit, Coahuila, Durango, Chihuahua y Sinaloa registraron las mejoras más altas desde 2011. En 2011, estos cinco estados se encontraban entre las diez entidades con las tasas más altas de delitos con arma de fuego en el país, y cuatro de ellos (excepto Coahuila) estaban entre los cinco con peores resultados.

Los cinco estados anteriores se ubican también entre las diez entidades que más mejoraron en la calificación general del IPM. Chihuahua y Sinaloa aún tienen dos de las tasas más altas de delitos cometidos con arma de fuego en México, pero Chihuahua redujo la suya a más de la mitad en los últimos cinco años y Sinaloa la redujo en un tercio.

GRÁFICA 2.6 TASA DE COMPRA DE ARMAS DE FUEGO, 2011-2015

La tasa de compra de armas de fuego se multiplicó por dos entre el 2012 y el 2014, pasando de 476 por cada 100,000 habitantes a 984.



Fuente: Datos de ENVIPE compilados por México Evalua

> Tras tres años de mejora, la tasa de delitos cometidos con arma de fuego se elevó en 2015 y de nuevo en 2016, al mismo tiempo que aumentó la tasa de homicidios.



CRÍMENES DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La tasa de crímenes de la delincuencia organizada también continuó a la baja en los últimos cinco años: se redujo 26% desde 2011. Esta tasa alcanzó su punto máximo antes que otros indicadores, al registrarse 120 delitos por cada 100,000 habitantes en 2009. Tras una baja de 10% y una posterior de 21% en 2010 y 2011, la tasa de crímenes de la delincuencia organizada se incrementó en 18% en 2012. Desde entonces la tasa nacional de crímenes de la delincuencia organizada disminuyó a niveles no vistos desde 2005. Sin embargo, la tendencia casi no se ha modificado, mostrando una reducción de sólo 0.4% entre 2015 y 2016.

La tendencia positiva disminuyó en años recientes y es visible en las tres medidas del indicador de crímenes de la delincuencia organizada (véase la Gráfica 2.8). En años recientes se han desacelerado las reducciones en las tasas de extorsiones, secuestros y delitos relacionados con narcóticos. Sin embargo, la dinámica a largo plazo difiere en los tres casos. La tasa de extorsiones sigue siendo la más alta de los tres delitos y mostró una tendencia errática durante el periodo. La tasa de secuestros ha rondado la cifra estimada de cuatro secuestros por cada 100,000 habitantes desde 2011. La tasa de delitos relacionados con narcóticos bajó a cerca de siete delitos por cada 100,000 habitantes, de 37 registrados en 2011 y 74 en su punto máximo en 2007.

Al igual que los delitos con violencia, la tasa de crímenes de la delincuencia organizada disminuyó en casi todos los estados del país durante los últimos cinco años, y en algunos sitios incluso durante un periodo mayor. Guanajuato, Chihuahua, Quintana Roo, Baja California y Michoacán registraron las mayores mejoras porcentuales desde 2011. En los cinco estados la tasa de crímenes de la delincuencia organizada disminuyó más de 75%.

A la inversa, el Estado de México, Puebla, Nuevo León, Campeche y Colima muestran los mayores deterioros porcentuales. Once estados registraron tasas mayores de crímenes de la delincuencia organizada en 2016 que en 2011. Pese a los grandes deterioros porcentuales, el Estado de México y Puebla tuvieron tasas relativamente bajas en 2011: menos de ocho por cada 100,000 habitantes. Si bien las tasas son bajas, en Puebla esta tasa se quintuplicó y mientras que aumentó 13 veces en el Estado de México.

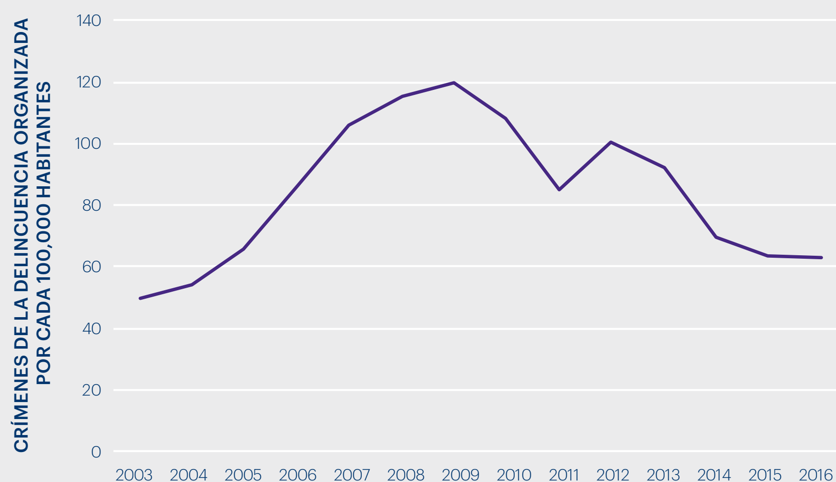
Nuevo León tenía ya una tasa de crímenes de la delincuencia organizada de poco más de 60, la cual se cuadruplicó desde entonces, impulsada por una tasa de extorsiones que aumentó 11 veces desde 2011.

Campeche aún mantiene una tasa moderada de crímenes de la delincuencia organizada en relación con el resto del país —ocupa el lugar 12 con una tasa de 28—, pero ha sufrido un incremento de más del doble en esa cifra en un periodo de cinco años.

En Colima, un estado que experimentó deterioro en todos los indicadores del IPM en el último año, la tasa de crímenes de la delincuencia organizada casi se duplicó, al subir de 42 a 80 delitos por cada 100,000 habitantes.

GRÁFICA 2.7 TASA DE CRÍMENES DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA, 2003-2016

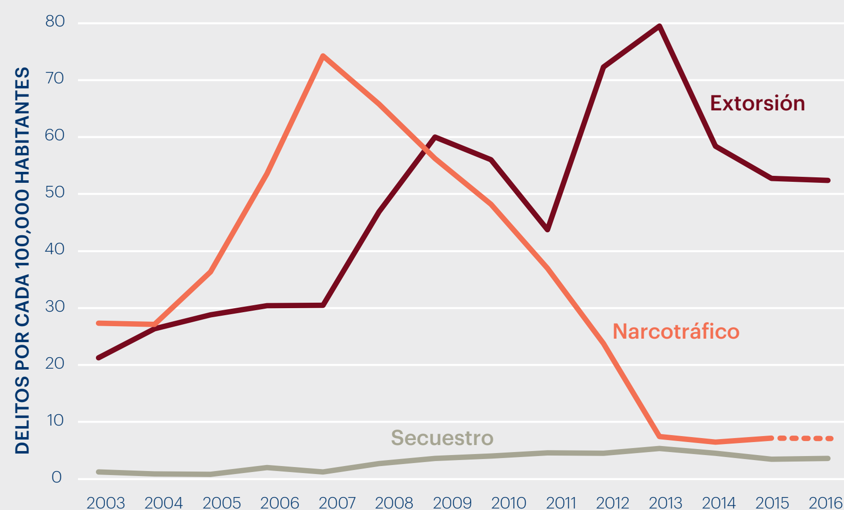
La tasa de crímenes de la delincuencia organizada ha ido disminuyendo en los ultimos cinco años, con una caída de 26% desde 2011.



Fuente: SESNSP, ENVIPE, Cálculos del IEP

GRÁFICA 2.8 TENDENCIA EN LA TASA DE VIOLACIÓN, CRÍMENES RELACIONADOS CON EL NARCOTRÁFICO Y SECUESTROS, 2003-2016

Las tasas de los tres componentes del indicador de crimen organizado han mejorado desde el 2011. No obstante, la tendencia de la tasa de extorsión ha sido errática y permanece alta.



Note: Estimaciones del año 2016 para crimenes de narcotrafico se mantuvieron constantes desde el 2015, debido a la publicacion tardiva de datos del SESNSP.

Fuente: SESNSP, ENVIPE, Cálculos del IEP

> “La tendencia positiva disminuyó en años recientes y es visible en las tres medidas del indicador de crímenes de la delincuencia organizada.



PRESOS SIN CONDENA

El indicador de *presos sin condena* es el único que no mejoró respecto a los niveles de 2011. La calificación de 2016 indica un deterioro de 16% en este periodo. Este indicador refleja el número de presos a la espera de juicio. El encarcelamiento sin condena es anticonstitucional en la mayoría de los casos en México, pero en la práctica se ha usado mucho. En 2016 se encarceló de esta forma a 70,000 personas.

Se ha demostrado que el encarcelamiento sin condena en México cuesta más de 10 mil millones de pesos mexicanos (500 millones de dólares estadounidenses) y puede ejercer efectos nocivos sobre el Estado de derecho.[1] Hay riesgos relacionados con una cifra más alta de encarcelamientos; por ejemplo, pueden proliferar las redes criminales en el interior de los penales.[2]

Hasta julio de 2016, las prisiones mexicanas habían rebasado su capacidad en 12% y en algunos estados las tasas eran mucho más altas. Por ejemplo, Nayarit y el Estado de México tienen más del doble de presos que de espacios disponibles en sus cárceles.[3]

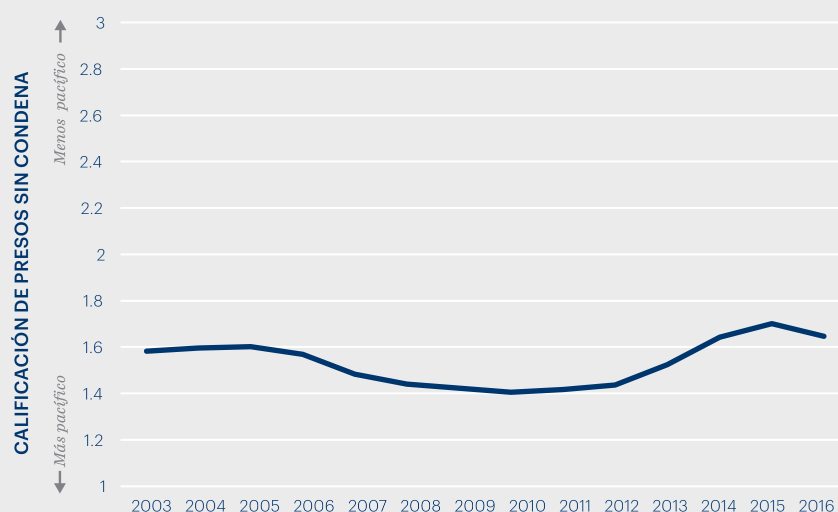
Si bien es necesario realizar una cierta cantidad de encarcelamientos sin condena, el exceso puede aumentar el riesgo de delincuencia y violencia en el futuro.[4] Por consiguiente, reducir las tasas de encarcelamiento sin condena innecesario fue un principio clave de las reformas judiciales que se iniciaron en todo el país en 2008. El indicador *presos sin condena* del IPM califica el número de encarcelamientos sin condena excesivos en relación con el nivel de homicidios y delitos con violencia de cada estado. En la Gráfica 2.9 se muestra la tendencia del indicador *presos sin condena*. Aquí se aprecia que el indicador se ha deteriorado en 16% desde 2011, pese a una moderada mejora ocurrida en el último año.

Un total de 21 estados tuvieron tasas de presos sin condenas mayores en 2016 que en 2011. Destacan entre ellos Nayarit, Sinaloa, Quintana Roo, Estado de México, Durango y Coahuila, cuyas tasas aumentaron más del triple durante este periodo. De los estados cuyas tasas bajaron, las mayores reducciones se registraron en la Ciudad de México y Tabasco, con 74% y 57%, respectivamente.

“ Un total de 21 estados tuvieron tasas de presos sin condenas mayores en 2016 que en 2011. Destacan entre ellos Nayarit, Sinaloa, Quintana Roo, Estado de México, Durango y Coahuila, cuyas tasas aumentaron más del triple durante este periodo.

GRÁFICA 2.9 TENDENCIA DE LA CALIFICACIÓN DEL INDICADOR DE PRESOS SIN CONDENA, 2003-2016

Entre 2011 y 2016, la calificación del indicador de presos sin condena empeoró un 16%.

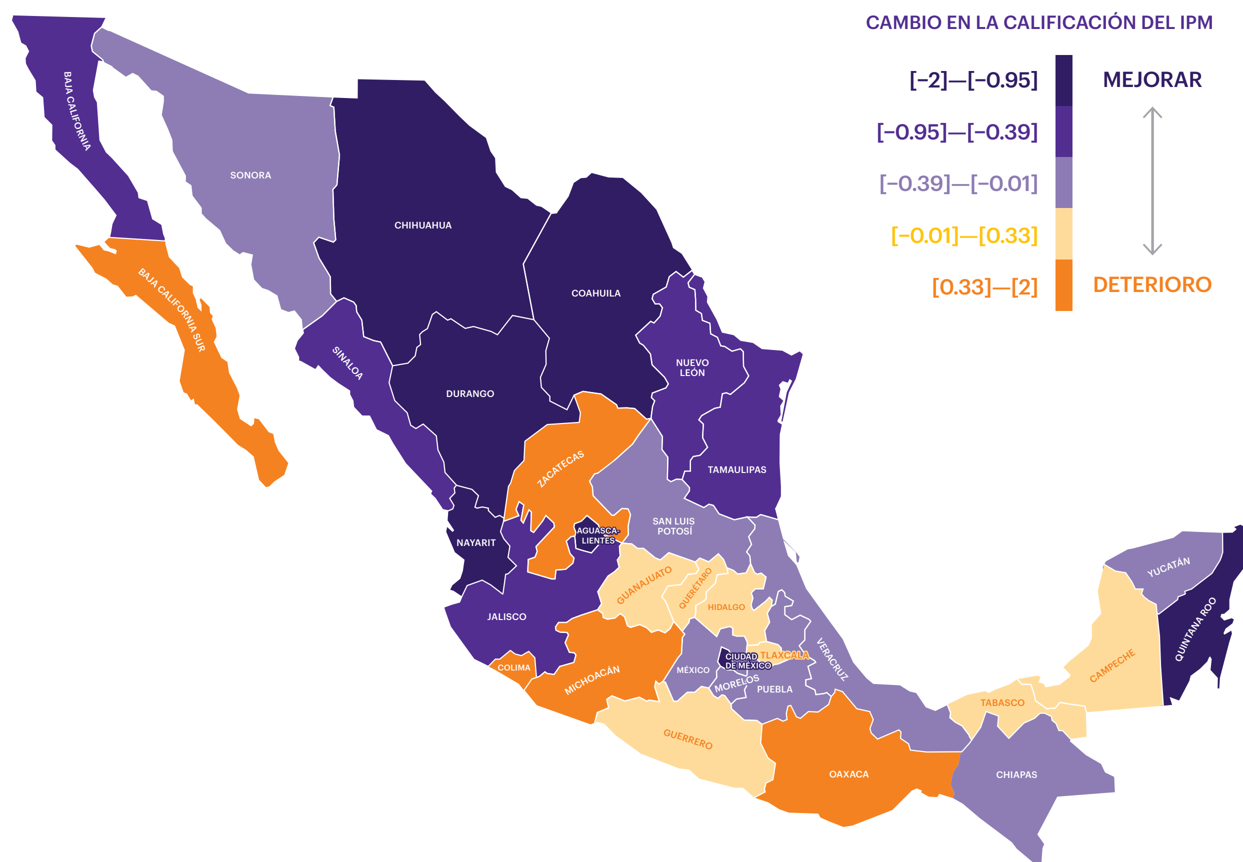


Fuente: IEP

ESTADOS CON MEJORAS Y CON DETERIOROS: **TENDENCIAS ESTADO POR ESTADO**

Veintiuno de los 32 estados de México tuvieron un mayor nivel de paz en 2016 que en 2011. En la siguiente sección se detallan los avances estado por estado y los factores que han mostrado las mayores mejoras y deterioros en el IPM desde el punto álgido de la guerra contra las drogas. En la Gráfica 5 se muestran los lugares en los que México se está volviendo más pacífico.

GRÁFICA 5 CAMBIO EN LA CALIFICACIÓN DEL IPM, 2011-2016
21 de los 32 estados del país registraron niveles de paz mayores en 2016 que en 2011.
Un cambio negativo indica una mejora en el nivel de paz.



En el Cuadro 2.1 se muestra el cambio en la calificación general para cada estado de 2011 a 2016, así como la tendencia del nivel de paz durante el periodo.

CUADRO 2.1 CAMBIOS EN LOS NIVELES DE PAZ, 2011-2016

21 de los 32 estados en México registraron niveles de paz mayores en 2016 que en 2011. Un cambio negativo indica una mejora en la calificación.

CLASIFICACIÓN	ESTADO	CALIFICACIÓN 2011	CALIFICACIÓN 2016	CAMBIO EN CALIFICACIÓN
1	Nayarit	3.16	1.38	-1.77
2	Durango	3.83	2.08	-1.76
3	Coahuila	2.53	1.52	-1.01
4	Quintana Roo	2.71	1.72	-0.99
5	Chihuahua	3.69	2.73	-0.96
6	Nuevo León	3.62	2.80	-0.82
7	Baja California	3.72	3.01	-0.71
8	Tamaulipas	2.84	2.21	-0.63
9	Sinaloa	3.84	3.27	-0.57
10	Ciudad de México	3.10	2.55	-0.55
11	Jalisco	2.75	2.26	-0.49
12	Aguascalientes	2.23	1.78	-0.45
13	San Luis Potosí	2.43	2.04	-0.39
14	Estado de México	2.29	2.04	-0.25
15	Morelos	3.22	3.00	-0.22
16	Yucatán	1.45	1.24	-0.21
17	Chiapas	1.70	1.57	-0.13
18	Sonora	2.44	2.34	-0.10
19	Puebla	1.89	1.81	-0.08
20	Veracruz	1.80	1.75	-0.05
21	Hidalgo	1.46	1.45	-0.01
22	Tlaxcala	1.32	1.40	0.08
23	Tabasco	2.15	2.25	0.10
24	Campeche	1.48	1.61	0.12
25	Guerrero	3.79	3.93	0.14
26	Guanajuato	2.29	2.44	0.15
27	Querétaro	1.44	1.63	0.19
28	Michoacán	2.26	2.60	0.34
29	Oaxaca	1.79	2.27	0.48
30	Zacatecas	1.78	2.83	1.05
31	Baja California Sur	1.99	3.20	1.20
32	Colima	2.22	3.73	1.51

Fuente: IEP

Veintiuno de 32 estados de México tuvieron un nivel de paz mayor en 2016 que en 2011. Las mejoras a largo plazo en los delitos con violencia y los crímenes de la delincuencia organizada se generalizaron en todo el país. Como se aprecia en la Gráfica 2.11, 26 estados mejoraron sus tasas de delitos con violencia y 22 las de crímenes de la delincuencia organizada.

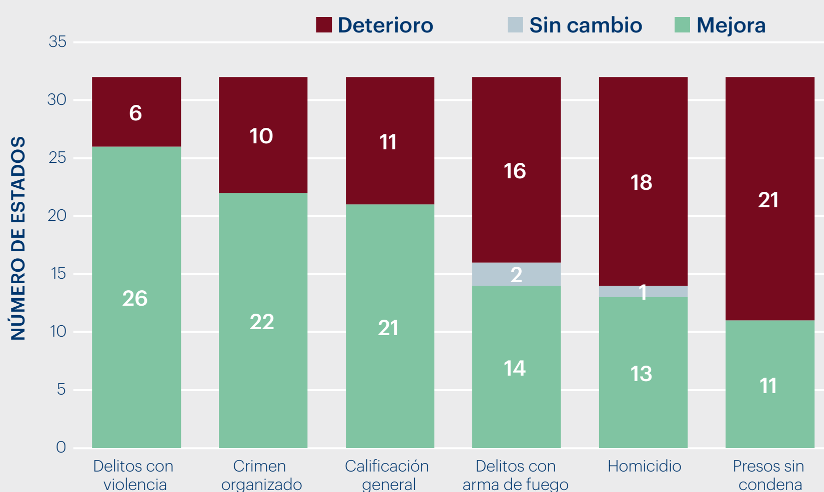
No obstante, en lo que respecta a los homicidios, los avances son menores: 19 estados ahora tienen *mayores* tasas de homicidio que en 2011, cuando estas se encontraban en su punto máximo en todo el país. Como resultado, 18 estados han sufrido deterioros en su tasa de homicidio. En Guerrero, la tasa de homicidio volvió a niveles de 2011 (62 por cada 100,000 habitantes) y durante cinco de los últimos seis años, obtuvo la peor calificación posible (5) en este indicador.

Las mejoras en los 13 estados restantes fueron lo suficientemente grandes para mantener la tasa nacional de homicidios más baja que en 2011. Esto se debe en parte a mejoras logradas en los estados gravemente afectados por la violencia al principio de la década. No obstante, algunos de ellos aún son vulnerables a aumentos de violencia. En 2011, Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Durango y Nuevo León tuvieron la tasa más alta de homicidios en México; desde entonces, la han mantenido en los mismos niveles de 2011 o por debajo de estos.

Pese al deterioro general en el indicador *presos sin condena*, en algunos estados este mejoró. En 2015, cuatro estados obtuvieron mejores calificaciones en este ámbito que en 2011. Para 2016, el número había aumentado a 11, es decir, un tercio del país.

GRÁFICA 2.11 MEJORAS Y DETERIOROS EN INDICADORES, POR ESTADO, 2011-2016

La mayor parte de los estados registraron mejorias en sus niveles de paz, especialmente en el indicador de crimen violento.



Fuente: IEP

> Pese al deterioro general en el indicador presos sin condena, en algunos estados este mejoró. En 2015, cuatro estados obtuvieron mejores calificaciones en este ámbito que en 2011. Para 2016, el número había aumentado a 11, es decir, un tercio del país.

LOS CINCO ESTADOS CON MAYORES MEJORAS EN EL NIVEL DE PAZ

TABLA 2.2 LOS CINCO ESTADOS CON MEJORAS EN PAZ, 2011-2016
Un cambio negativo indica una mejora.

CLASIFICACIÓN 2016		CLASIFICACIÓN 2011	ESTADO	CAMBIO EN LA CALIFICACIÓN, 2011-2016	CAMBIO EN LA CLASIFICACIÓN
2	<	25	NAYARIT	-1.77	↑ 23
15	<	31	DURANGO	-1.76	↑ 16
5	<	20	COAHUILA	-1.01	↑ 15
9	<	21	QUINTANA ROO	-0.99	↑ 12
24	<	28	CHIHUAHUA	-0.96	↑ 4

1 NAYARIT

Entre 2011 y 2016, Nayarit registró la mayor mejora en el nivel de paz. Con una mejora de 56% en su calificación general del IPM, el estado subió 23 lugares en la clasificación, del 25 en 2011 al segundo en 2016.

La tasa de homicidio de Nayarit bajó 92% en los últimos seis años, de 40 a 3, y la tasa de delitos cometidos con arma de fuego se redujo un 94%.

En general, la tasa total de delitos con violencia se redujo 67% en comparación con la de 2011, convirtiéndose en la más baja en México. Los robos, asaltos y violaciones disminuyeron 72%, 55% y 19%, respectivamente.

El indicador de crímenes de la delincuencia organizada también mejoró significativamente, con notorias reducciones en las tasas de extorsiones, secuestros y delitos relacionados con narcóticos. Sin embargo, hay dudas respecto a la precisión y la exhaustividad de los datos oficiales sobre extorsiones en años recientes.

Las mejoras en los niveles de violencia registrados, trasladaron a Nayarit a la cima del índice, pero este pequeño estado aún afronta dificultades en relación con el sistema judicial. En 2016, Nayarit alcanzó la mayor tasa de encarcelamientos sin condena del país, al obtener una calificación de cinco de cinco en el indicador *presos sin condena* cada año durante los últimos cinco años.

Esta calificación negativa es resultado de estas dos dinámicas:

- Los homicidios y los delitos con violencia han disminuido. El encarcelamiento sin condena es legal en lo relativo a los denominados "delitos graves," como homicidios y violaciones. Pero las tasas de violencia han disminuido, en tanto que el encarcelamiento sin condena no lo ha hecho de manera proporcional.
- Al mismo tiempo, el número de presos sin condena aumentó 52% entre 2011 y 2014, de 930 a 1,926. El número total bajó de nuevo a 1,301 en 2016, y la tasa de delitos con violencia se redujo casi a la mitad en el mismo año.

Los presos sin condena ocupan casi toda la capacidad de los penales en el estado de Nayarit. A julio de 2016, tenía un total de 1,392 espacios en las cárceles, con 3,119 presos, 1,301 de los cuales no han sido condenados. Es común ver que la tasa de violencia cambie con mayor rapidez que las variables institucionales, como la de presos sin condena. Si la violencia baja rápidamente, la tendencia de detención en relación con la violencia podría deteriorarse en el corto plazo. Sin embargo, estas cifras en bruto sugieren que el sistema de justicia penal sufre retrasos y/o ineficiencias importantes.

2 DURANGO

Durango ha avanzado mucho desde el punto máximo de la violencia en 2011. Durango fue el segundo estado menos pacífico en 2011. En los últimos seis años la calificación estatal general mejoró 46% y subió 16 lugares para ocupar el sitio 15 en 2016.

Esta mejora en el nivel de paz se refleja en las tasas de homicidio, delitos cometidos con arma de fuego y crímenes de la delincuencia organizada, que disminuyeron en 71%, 67% y 67%, respectivamente. Además, en 2016, Durango superó la calificación nacional en estos indicadores, a diferencia de lo ocurrido en 2011.

Si bien se logró reducir el nivel de delitos con violencia, las bajas en este rubro son más moderadas. La tasa total de delitos con violencia disminuyó 23%, esto por la disminución en las tasas de robos, violaciones y asaltos de 32%, 41% y 23%, respectivamente.

Al igual que Nayarit, Durango mostró un mal desempeño en el indicador de presos sin condena. Al bajar del sitio 12 en 2011 al 24 en 2016, la tasa de encarcelamientos sin condena en relación con la violencia aumentó más del triple durante este periodo. Durango tiene un problema similar de sobrepoblación carcelaria, con casi el mismo número de *presos sin condena* como de espacios totales. Pero este estado fue uno de los primeros en adoptar las reformas al sistema judicial[5] y se clasifica en los sitios siete y ocho en los indicadores generales de *buen funcionamiento del gobierno* y Paz Positiva, lo cual sugiere que cuenta con la capacidad de alcanzar mejoras continuas.

3 COAHUILA

Entre 2011 y 2016, Coahuila mejoró 40% en el nivel de paz. Además, el estado ahora supera la calificación nacional en todos los indicadores del IPM.

Por lo común, las grandes mejoras en el nivel de paz ocurren en sitios que desde un principio tenían niveles de paz muy bajos. Coahuila experimentó una escalada de la violencia que en 2012 hizo bajar su clasificación al sitio 21 en el índice, con una tasa de homicidio que aumentó a casi el doble entre 2010 y 2012.

Sin embargo, en los últimos seis años, el estado sufrió una baja de 45% en los delitos con violencia y una reducción de 66% en la tasa de homicidio. Los delitos cometidos con armas de fuego también bajaron 71%, de una tasa de 17 por cada 100,000 habitantes a cinco.

Coahuila es otro estado en el que el indicador de presos sin condena no ha mejorado al mismo ritmo que su nivel de paz general. Esto suele suceder en sitios en los que la violencia disminuye con rapidez, ya que optimizar las instituciones requiere más tiempo. La relación entre las detenciones y la violencia se triplicó de 2011 a 2016 y el estado bajó al noveno lugar en este indicador, en comparación con el segundo que ocupó en 2011. Sin embargo, el año pasado hubo 664 menos presos sin condena, lo cual sugiere que se inicia una tendencia a la mejora.

4 QUINTANA ROO

Clasificado como noveno, Quintana Roo subió 12 lugares a partir de su clasificación en 2011, debido a la mejora de 37% en su nivel de paz. Si bien experimentó la menor reducción en las tasas de homicidio de los cinco estados con mayores mejoras (56.4%), es —junto con Chihuahua— el estado donde la tasa de crímenes de la delincuencia organizada bajó más. Esto se debe sobre todo a las importantes reducciones en las tasas de delitos relacionados con narcóticos y extorsiones, las cuales bajaron 86% y 84%, respectivamente.

Quintana Roo también avanzó significativamente en disminuir los delitos con violencia. Registró las mayores bajas en las tasas de asaltos y violaciones de los estados con mayores mejoras (60% y 62%, respectivamente) y el nivel de robos se redujo 66%.

La tasa de violaciones cayó a la mitad en sólo el último año, sin una tendencia descendente previa. Este súbito cambio pone en tela de juicio la veracidad de los datos oficiales, ya que las tasas de violencia sexual son particularmente sensibles a las fluctuaciones en los niveles de denuncias y a la confianza en la policía. Además, Quintana Roo es uno de los cinco estados con las mayores discrepancias en los datos relativos a homicidios. Los datos sobre violaciones en 2016 no pueden verificarse sino hasta la publicación de los resultados de la encuesta de victimización de 2017; no obstante, estos ayudarán a aclarar la tendencia que se aprecia en los datos oficiales. Si dicha tendencia es sistemática, Quintana Roo destacará como una memorable historia de éxito en cuanto a la reducción generalizada de los delitos con violencia.

> Quintana Roo destacará como una memorable historia de éxito en cuanto a la reducción generalizada de los delitos con violencia.

Sin embargo, el estado ocupa el segundo lugar, debajo de Nayarit, en cuanto a sus niveles crecientes de presos sin condena. Ubicado en el sitio 30 de 32 en 2016, en Quintana Roo la tasa de presos sin condena se triplicó entre 2011 y 2016.

5 CHIHUAHUA

Chihuahua es el quinto estado con mayores mejoras en el IPM, aunque sus resultados son desiguales. Con una gran frontera con Estados Unidos, Chihuahua resultó gravemente afectada por el conflicto entre el cártel de Sinaloa y el cártel de Juárez, así como por las frecuentes operaciones militares de 2011 y 2012.

No obstante, en los últimos seis años, la tasa de homicidio bajó 64%. Con la quinta tasa más alta de secuestros en 2011, la mejora estatal de 86% en la tasa de crímenes de la delincuencia organizada es la segunda mayor disminución registrada. Ahora Chihuahua supera la calificación nacional en los indicadores de delitos con violencia y crímenes de la delincuencia organizada, clasificándose como el octavo y el cuarto de los 32 estados, respectivamente.

Las mejoras alcanzadas en Chihuahua son destacadas dada la gravedad de la violencia que en él impera. En 2011, Ciudad Juárez, la más grande del estado, tuvo la mayor tasa municipal de homicidios del mundo. Sin embargo, aún hay mucho por hacer.

La tasa total de delitos con violencia de Chihuahua bajó 49% entre 2011 y 2016, debido a una reducción de más de 50% en la tasa de robos. Sin embargo, los asaltos y violaciones subieron alrededor de 20%.

Si bien Chihuahua experimentó el menor aumento en su tasa de presos sin condena de los cinco estados con mayores mejoras, esta se deterioró en 86%.

Con una tendencia ascendente en violaciones y asaltos y la cuarta tasa más alta de homicidios del país, el estado sigue afrontando problemas en cuanto al nivel de paz. La violencia escaló en 2016, al elevarse la tasa de homicidio de 25 a 31 muertes por cada 100,000 habitantes año con año.

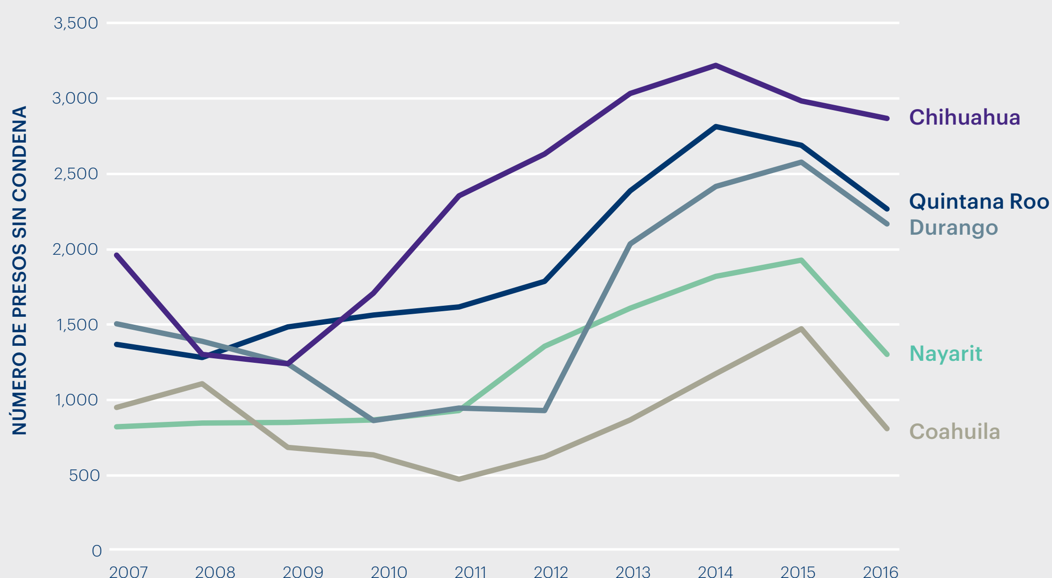
> Chihuahua es el quinto estado con mayores mejoras en el IPM, aunque sus resultados son desiguales. Con una gran frontera con Estados Unidos, Chihuahua resultó gravemente afectada por el conflicto entre el cártel de Sinaloa y el cártel de Juárez, así como por las frecuentes operaciones militares de 2011 y 2012.

CUADRO 2.1 PRESOS SIN CONDENA Y MEJORAS EN EL NIVEL DE PAZ

Los cinco estados con mayores mejoras en el nivel de paz mostraron una tendencia similar en el número de presos sin condena: un aumento fuerte después de 2012 y bajas en 2016. En la Gráfica 2.12 se muestra la tendencia en los cinco estados. Parece que el deterioro y la mejora posterior en el indicador de *presos sin condena* se rezagaron respecto a la tendencia de la delincuencia. A medida que México continúa la instauración de su nuevo sistema de justicia penal, puede esperarse que las tendencias del encarcelamiento sin condena se emparejen a medida que los procesos se reformen y los retrasos judiciales se reduzcan. Las mejoras en la justicia contribuirán al pilar esencial de Paz Positiva (*buen funcionamiento del gobierno*), el cual generará mejoras incluso mayores en el IPM.

GRÁFICA 2.12 PRESOS SIN CONDENA EN LOS CINCO ESTADOS CON MAYORES MEJORAS EN PAZ, 2007-2016

Las entidades federativas con mayor avance, han seguido una tendencia similar en el número de presos sin condena: un aumento de presos sin condena hasta el 2014 y 2015, seguido de reducciones importantes.



Fuente: CNG



LOS CINCO ESTADOS CON MAYORES DETERIOROS EN EL NIVEL DE PAZ

TABLA 2.3 LOS CINCO ESTADOS CON MAYORES DETERIOROS EN PAZ, 2011-2016
Un cambio positivo indica un deterioramento.

CLASIFICACIÓN 2016		CLASIFICACIÓN 2011	ESTADO	CAMBIO EN LA CALIFICACIÓN, 2011-2016	CAMBIO EN LA CLASIFICACIÓN
31	<	13	COLIMA	1.51	↓ 18
29	<	11	BAJA CALIFORNIA SUR	1.20	↓ 18
26	<	7	ZACATECAS	1.05	↓ 19
19	<	8	OAXACA	0.48	↓ 11
23	<	15	MICHOACÁN	0.34	↓ 8

1 COLIMA

Colima, un pequeño estado de 736,000 habitantes en la costa del Pacífico Sur, registró el mayor deterioro en la calificación del IPM entre 2011 y 2016. La calificación estatal general del IPM se deterioró 68%, bajando ocho lugares en las clasificaciones al sitio 31, para convertirse en el segundo estado menos pacífico.

La tasa de homicidio aumentó más del triple en comparación con 2011 y la mayor parte de la escalada tuvo lugar en el último año. En 2016, Colima obtuvo la tasa más alta de homicidios del país. Los delitos cometidos con arma de fuego siguieron una tendencia similar, al aumentar con fuerza en 2012, bajar de nuevo en 2013 y 2014, para después escalar en 2015 y de nuevo en 2016.

> "La tasa de homicidio aumentó más del triple en comparación con 2011 y la mayor parte de la escalada tuvo lugar en el último año.

La tasa de crímenes de la delincuencia organizada aumentó cerca del doble entre 2011 y 2016. Esto se debe sobre todo al incremento en la tasa de extorsión, que se cuadruplicó, llegando a 319%. Sin embargo, en los otros ámbitos de crímenes de la delincuencia organizada, Colima sufrió bajas de 50% y 43% en las tasas de delitos relacionados con narcóticos y secuestros, respectivamente.

La tasa de delitos con violencia aumentó ligeramente en 6%, de 3,052 por cada 100,000 habitantes en 2011 a 3,248 en 2016. Las tasas de violaciones y asaltos disminuyeron 54% y 95%, respectivamente, pero la tasa de robos se elevó 13%. Esto puede indicar algunas anormalidades en la forma en que la policía registra estos delitos, dada la tendencia de los demás indicadores.

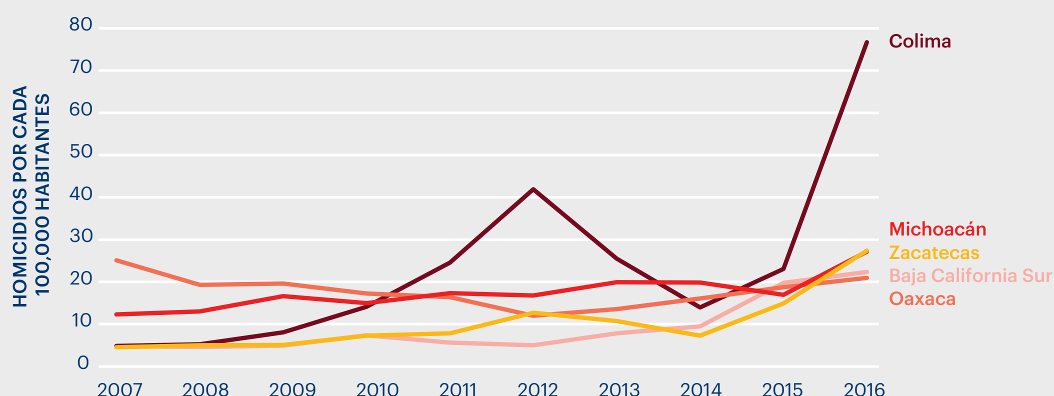
La tasa de presos sin condena se incrementó 26%, sin apreciarse cambio en la clasificación anual del estado en este indicador entre 2011 y 2016.

El número de presos sin condena se triplicó entre 2011 y 2014. En ese momento, la delincuencia había disminuido paulatinamente, lo que ocasionó un deterioro en la tasa de encarcelamientos en relación con el nivel de violencia. En 2016 hubo 300 menos presos sin condena que en 2015.

Financiar programas de rehabilitación y mejorar los procesos judiciales ayudaría a prevenir un círculo vicioso de deterioro en los indicadores del nivel de paz, como aumentos excesivos en los encarcelamientos tras los incrementos en la violencia.

GRÁFICA 2.13 TENDENCIA EN LA TASA DE HOMICIDIOS EN LOS CINCO ESTADOS CON MAYOR DETERIORO EN PAZ, 2007-2016

Las tasas de homicidio en los cinco estados con mayor deterioro en sus niveles de paz han ido incrementando, especialmente en Colima, donde la tasa registrada en el 2016 es tres veces mayor que la del 2011.



Fuente: SESNSP, IEP

2 BAJA CALIFORNIA SUR

Baja California Sur bajó del sitio 11 que ocupó en 2011 para convertirse en el cuarto estado menos pacífico en 2016. El estado registró un deterioro de 60% en el nivel de paz en los últimos seis años; la segunda mayor reducción en el índice.

La tasa de homicidio registró el mayor aumento relativo de los cinco estados con mayores deterioros, al aumentar más de cuatro veces, llegando a 295%. Baja California Sur bajó de la cuarta menor tasa de homicidio a ocupar el sitio 24 en este indicador. El estado sufrió un deterioro particular en la tasa de crímenes de la delincuencia organizada. Las extorsiones casi se duplicaron entre 2011 y 2016, y las tasas de secuestros y delitos relacionados con narcóticos aumentaron 83% y 32%, respectivamente.

La tasa de delitos con violencia de Baja California Sur subió 18% entre 2011 y 2016, con aumentos en los tres componentes. La tasa de asaltos se elevó 41% en 2016, y los robos y violaciones aumentaron 14% y 8%, respectivamente.

Baja California Sur es el único estado de los que lograron mayores mejoras y deterioros que experimentó una baja en su tasa de presos sin condena, aunque esta sólo fue de 4%. No obstante, más de 4,000 personas siguen presas sin condena en este estado de menos de 800,000 habitantes.

3 ZACATECAS

Los niveles de violencia de Zacatecas se deterioraron significativamente entre 2011 y 2016. Debido a grandes aumentos en las tasas de homicidio, delitos con arma de fuego y crímenes de la delincuencia organizada, su calificación del IPM bajó en 59%. Esto trasladó a Zacatecas de su clasificación en séptimo lugar en 2011 al sitio 26 en 2016.

El único indicador en el que el estado mostró algunos avances es el de delitos con violencia, aunque la baja registrada es moderada: 9%. El impacto resultó limitado por el aumento de 49% en violaciones. Junto con Oaxaca, Zacatecas tiene una de las tasas registradas de violación más altas del país.

Además, la tasa de homicidio y de delitos con arma de fuego aumentó más del triple. En el segundo indicador, en gran medida la razón es el aumento de 374% en homicidios con armas de fuego. La tasa de crímenes de la delincuencia organizada bajó 58%, con una disminución igual en delitos relacionados con narcóticos y una pequeña reducción de 7% en los casos de extorsión. Sin embargo, su efecto fue moderado por un aumento de casi el doble (90%) en el número de secuestros.

Por otra parte, Zacatecas se mantuvo como uno de los cinco estados con las mejores calificaciones en el indicador de presos sin condena, sin embargo, la tasa aumentó 50% entre 2011 y 2016. Zacatecas es uno de sólo cuatro estados en los cuales el número de presos sin condena aumentó en el último año del periodo de estudio, 2016.

4 OAXACA

Entre 2011 y 2016, Oaxaca tuvo un deterioro de 27% en su nivel de paz, debido al aumento en la tasa de homicidio, delitos con arma de fuego y presos sin condena. En 2011, Oaxaca se clasificó en el octavo lugar general y cayó al lugar 24 en el 2016. Esta caída refleja el deterioro en ciertos indicadores, aunque las cifras se compensan en parte por mejoras obtenidas en otros.

Las tasas de delitos con violencia y crímenes de la delincuencia organizada se redujeron; la primera en 19% y la segunda en 54%. Los tres tipos de crímenes de la delincuencia organizada disminuyeron, cerca de 50% cada uno. No obstante, el indicador de delitos con violencia mostró tendencias mixtas. Las tasas de robos y asaltos bajaron 20% y 83%, respectivamente, mientras la tasa de violaciones se triplicó entre 2011 y 2016, a 147 por cada 100,000 habitantes. Junto con Zacatecas, Oaxaca tiene una de las cinco tasas de violación más altas registradas en México.

La tasa de homicidio en Oaxaca se incrementó durante cinco de los últimos seis años, después de mostrar una baja a lo largo de nueve años. En 2016, los homicidios aumentaron 28% en comparación con 2011 y 75% en comparación con su bajo nivel en 2012.

Los delitos cometidos con armas de fuego —asaltos y homicidios cometidos con arma de fuego— también sufrieron un aumento drástico (129%) en los últimos seis años. Sin embargo, la tendencia parece deberse a mejoras en la clasificación de los datos, las cuales son una señal positiva para el *buen funcionamiento del gobierno*, factor esencial para la Paz positiva.

Antes de 2011, Oaxaca reportó cero homicidios o asaltos cometidos con arma de fuego. Después de 2011, el número de homicidios y asaltos que se sabía implicaban armas de fuego comenzó a subir paulatinamente, hasta escalar con fuerza en 2016. En los últimos 14 años sólo en cinco de ellos se presentaron datos sobre asaltos cometidos con arma de fuego que no sumaban cero.

En 2011, los datos en el caso de Oaxaca indican que sólo 0.13% de los homicidios (intencionales e involuntarios) se cometieron con arma de fuego, cifra muy por debajo del promedio nacional para ese año. En 2016, la proporción fue de 36.2%. Los datos sobre delitos federales se recopilan a partir de información municipal, por lo que el aumento en los delitos con arma de fuego, podría señalar que más municipios están clasificando los expedientes de forma correcta.

Las tasas de homicidios y asaltos y la tasa de posesión de armas de fuego aumentaron en paralelo entre 2011 y 2016, lo cual sugiere que un mayor acceso a - y un uso de éstas - contribuyó al deterioro del nivel de paz en el estado durante el periodo. La tendencia del indicador de delitos con arma de fuego probablemente responda a un genuino incremento en este delito, así como a una mejora en la calidad de los datos.

El número de presos sin condena se elevó en relación con la violencia, con un deterioro de 21%. Oaxaca se ha clasificado en la mitad inferior de la tabla durante el periodo de estudio de 14 años, excepto en dos de ellos; esto indica una dependencia excesiva y a largo plazo de los encarcelamientos sin juicio.

5 MICHOACÁN

La calificación de Michoacán en el IPM se deterioró 15% entre 2011 y 2016, y cayó nueve lugares en la clasificación —del 15 al 24. Sin embargo, el desempeño del estado no es claro. Por una parte, registró bajas en las tasa de delitos con violencia y crímenes de la delincuencia organizada, de 9% y un importante 78%, respectivamente.

La mejora en los delitos con violencia se debió a la reducción en las tasa de violación y robo. Michoacán tiene la segunda tasa más baja de violación en México, con aproximadamente 18 incidentes por cada 100,000 habitantes; la cifra mejoró 27% desde 2011. Durante los últimos seis años, la tasa de robo también mejoró (10%), al igual que la de los tres tipos crímenes de la delincuencia organizada.

Pese a las mejoras logradas, los aumentos proporcionalmente mayores en homicidios, delitos con arma de fuego y presos sin condena representaron el quinto deterioro más alto en el índice durante este periodo. La tasa de homicidio de Michoacán aumentó 62% y la tasa de asaltos y homicidios con arma de fuego se elevó más del doble (179%). La tasa de encarcelamientos sin condena subió 33%, aun tras tomar en cuenta el aumento de homicidios, los cuales en cierta medida justifican el encarcelamiento sin condena.

1 Casi tres por ciento de este aumento se puede atribuir a una mejora de la seguridad publica y registro de datos. El resto representa el aumento real de la violencia

2 Open Society Justice Initiative and UNDP, “The Socioeconomic Impact of Pre-trial Detention,” 2010, https://www.opensocietyfoundations.org/reports/socioeconomic-impact-pretrial-detention (Accessed 27 January 2017)

3 México Evalúa, ‘La cárcel en México: ¿Para qué?’, Mexico Evalua, 2012, http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA_INDX-CARCEL-MEXICO_10142013.pdf (Accessed 9 March 2017)

4 Comision Nacional de Seguridad, data as of July 2016, http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/wlp.c?__c=7d1 (Accessed 26 January 2017)

5 Ferreira R.O and Shirk, David A., Mexico, 2008-2016: The Final Countdown for Implementation, Justice in Mexico, University of San Diego, https://justiceinmexico.org/wp-content/uploads/2015/10/151008_FINALCOUNTDOWN_Full-Finallow-res.pdf (Accessed 27 January 2017)

PAZ POSITIVA

Las *actitudes, instituciones y estructuras* que crean y sostienen a las sociedades pacíficas.

- Si bien la Paz Positiva en México mejora de manera consistente, los avances son desiguales.
- Los pilares que muestran las mayores mejoras son *entorno empresarial sólido y altos niveles de capital humano.*
- El costo de apertura de una empresa se redujo 14% entre 2011 y 2016, lo cual indica que el entorno regulatorio es más favorable.
- La matrícula de la educación media superior aumentó 8 puntos porcentuales entre 2011 y 2015, lo cual representa una mejora en el capital humano.
- Se registran mejoras generalizadas en una variedad de indicadores de los pilares *libre flujo de información, distribución equitativa de los recursos* y *aceptación de los derechos de los demás*. Sin embargo, la violencia contra periodistas sigue siendo un riesgo para el *libre flujo de información.*
- Se ha avanzado en *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción*, pero ambos pilares siguen siendo más débiles que la media global.
- La confianza en las fuerzas del orden público mejoró 13 puntos porcentuales en los últimos seis años, llegando a más de 50 puntos porcentuales.
- El pilar *buenas relaciones con los vecinos* se deterioró, más notoriamente en el indicador relacionado con la percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en su localidad, la cual bajó de 60% en 2011 a 54% en 2016.
- Los estados con las cinco mejores calificaciones de Paz Positiva son: Aguascalientes, Yucatán, Nuevo León, Baja California Sur y Campeche.
- Los cinco estados con las menores calificaciones de Paz Positiva son: Morelos, Tabasco, Oaxaca, Veracruz y Guerrero.
- Aguascalientes, Nuevo León, Baja California Sur, Campeche y Sinaloa superaron la media nacional en siete de los ocho Pilares de Paz Positiva.
- Con excepción del Estado de México, todos los estados mostraron un buen desempeño en al menos un Pilar de Paz Positiva.

ACERCA DE LA PAZ POSITIVA

Paz Positiva se define como las *actitudes, instituciones* y *estructuras* que crean y sostienen a las sociedades pacíficas. La Paz Positiva actúa como contraparte de la Paz Negativa, que es la ausencia de violencia o de miedo a la violencia. Contar con altos niveles de Paz Positiva refuerza la capacidad de una sociedad de cubrir las necesidades de sus integrantes, reducir el número de conflictos que surjan y resolver los desacuerdos sin uso de violencia.

GRÁFICA 3.1 PILARES DE PAZ POSITIVA

Los Pilares de la Paz Positiva describen el conjunto de actitudes, instituciones y estructuras que sostienen a las sociedades pacíficas.



> Las investigaciones realizadas por el IEP muestran que la Paz Positiva funciona como un sistema que puede entenderse mejor mediante el pensamiento sistémico.

El marco de Paz Positiva del IEP es una taxonomía integral que describe el conjunto de *actitudes, instituciones y estructuras* relacionadas con las sociedades pacíficas. Analizar la violencia en México desde la óptica de la Paz Positiva permite comprender mejor cuáles son los factores estructurales necesarios para construir mayores niveles de paz.

Los ocho pilares de Paz Positiva (también llamados factores) fueron definidos por el IEP a partir de una rigurosa evaluación en la que se compararon más de 4,700 variables con la medida de paz interna del Índice de Paz Global (IPG). Por consiguiente, representan un estudio integral basado en técnicas empíricas, para llegar a un marco que describe los aspectos de Paz Positiva.

La Paz Positiva también puede utilizarse para evaluar el impacto de las condiciones fundamentales en el desarrollo, ya que se relacionan de forma positiva con muchos resultados deseables, entre ellos un desempeño económico más fuerte, mayor inclusión —como la igualdad de género— y un mejor desempeño en la sostenibilidad. Por lo tanto, la Paz Positiva describe un marco óptimo conforme al cual puede florecer el potencial humano. De igual forma, la Paz Positiva ofrece un parámetro contra el cual medir el desempeño de la resiliencia del país y los aspectos generales de su desarrollo social. Cuanto más fuerte es la Paz Positiva de un país, más probable será que éste se recupere de sucesos graves y pueda enfrentar presiones internas y externas.

Las investigaciones realizadas por el IEP muestran que la Paz Positiva funciona como un sistema que puede entenderse mejor mediante el pensamiento sistémico. Es decir, se analiza la manera en que los sistemas sociales se autorregulan, con normas integradas que responden a factores nuevos, como cambios o impactos, para devolver al sistema al equilibrio. Las relaciones entre los factores de paz no son lineales, es decir, un aspecto no lleva directamente a otro. Más bien, están interconectadas, son interdependientes, y la dinámica social genera circuitos complejos de retroalimentación. Comprender las pautas y las relaciones del sistema es más importante que comprender los factores causales directos. Los hallazgos presentados en esta sección destacan cómo se manifiesta la Paz Positiva en México.

LOS OCHO PILARES DE PAZ POSITIVA



Buen funcionamiento del gobierno:
Un gobierno con buen funcionamiento presta servicios públicos y civiles de alta calidad, genera confianza y alienta a la participación, demuestra estabilidad política y preserva el Estado de derecho.



Entorno empresarial sólido:
La fuerza de las condiciones económicas, así como las instituciones formales que sustentan la operación del sector privado, determinan la solidez del entorno empresarial. Los altos niveles de competitividad y productividad económica son propias de los países más pacíficos, lo mismo que la presencia de sistemas regulatorios propicios para la operación empresarial.



Bajos niveles de corrupción:
En sociedades con un alto nivel de corrupción, los recursos se distribuyen de forma inadecuada, lo cual suele provocar falta de fondos para servicios esenciales. Estas desigualdades pueden ocasionar malestar social y, en situaciones extremas, actuar como catalizadoras de la violencia. En cambio, los bajos niveles de corrupción pueden incrementar la confianza en las instituciones.



Altos niveles de capital humano:
Una base de capital humano competente refleja el grado en que las sociedades educan a su población y promueven el desarrollo del conocimiento, con lo que mejoran la productividad económica y la atención de los jóvenes, permiten la participación política y elevan el capital social. La educación es la piedra angular mediante la cual las sociedades pueden volverse resilientes y desarrollar mecanismos para aprender y adaptarse.



Distribución equitativa de los recursos:
Los países pacíficos tienden a garantizar la equidad en el acceso a recursos como educación, nutrición y salud, así como —aunque en menor grado—, equidad en la distribución de ingresos.



Buenas relaciones con los vecinos:
Las convivencias armónica con otros países es tan importante como la buena relación entre grupos del mismo país. Los países con relaciones exteriores positivas son más pacíficos y tienden a ser más estables en el aspecto político, tienen gobiernos con mejor funcionamiento, mantienen una buena integración regional y muestran menores niveles de conflictos internos organizados. Este factor aporta también beneficios para las empresas y apoya la entrada de inversión extranjera directa, turismo y capital humano. En el ámbito estatal este pilar se basa sobre todo en la medición del capital social, que refleja el grado de interacción e integración de los ciudadanos como comunidad, así como los niveles de confianza y seguridad que esto ocasiona.



Libre flujo de información:
Los países pacíficos suelen contar con medios de comunicación libres e independientes, los cuales divulgan información en una forma que genera mayor apertura y ayuda a las personas y a la sociedad civil a trabajar en conjunto. Ello se refleja en el grado de acceso a la información y la libertad de expresión, así como en la medida en que los ciudadanos manifiestan estar informados. Lo anterior, permite una mejor toma de decisiones y una respuesta más racional en tiempos de crisis.



Aceptación de los derechos de los demás:
La estructura jurídica de un país que garantiza las libertades y los derechos humanos básicos, así como las normas sociales y culturales informales relacionadas con la conducta de los ciudadanos, sirven como variables sustitutivas del nivel de tolerancia entre diferentes grupos étnicos, religiosos y socioeconómicos en el país. Asimismo, la igualdad de género y los derechos de los trabajadores son componentes importantes de las sociedades que defienden la aceptación de los derechos de los demás.

PAZ POSITIVA
EN MÉXICO

México se clasifica en el lugar 65 de 162 países y estados independientes incluidos en el Índice de Paz Positiva (IPP) Global 2016, posición mucho mejor que la que obtuvo en el Índice de Paz Global (IPG) 2016 (140).

Es importante destacar este dato, ya que si las calificaciones de Paz Positiva de un país son mejores que su calificación de paz negativa, se habla de un excedente de Paz Positiva. Un excedente de Paz Positiva indica que el país tiene la capacidad de reducir sus niveles de violencia. Por consiguiente, México puede mejorar considerablemente su nivel de paz.

El país obtiene resultados alentadores en todos los pilares de Paz Positiva, ya que obtiene mejores calificaciones que la media global en el índice en su conjunto y en cuatro de los ocho factores de Paz Positiva. México supera la media global en *entorno empresarial sólido, buenas relaciones con los vecinos, distribución equitativa de los recursos* y *aceptación de los derechos de los demás*. Su calificación es menor que la media global en *libre flujo de información, altos niveles de capital humano, buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción*. Por fortuna, el país ha mejorado mucho en varios de sus factores de Paz Positiva. Sin embargo, hasta ahora las deficiencias en *buen funcionamiento del gobierno*, *bajos niveles de corrupción* y *libre flujo de información* han obstaculizado la mejora en el nivel de paz.

En esta sección se presentan las tendencias de los indicadores en cada pilar de Paz Positiva, así como en los resultados del Índice de Paz Positiva México (IPPM). La limitada disponibilidad de datos dificulta identificar las tendencias de Paz Positiva en México. Si bien es cierto, que en fechas recientes, el país comenzó a documentar cifras que permiten definir algunos indicadores fundamentales para conocer con mejor detalle la situación de la Paz Positiva, esta tarea requiere muchos años más de recopilación de datos para poder s analizar las tendencias a largo plazo.

TENDENCIAS
DE PAZ POSITIVA



BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO:

La confianza en las autoridades va en aumento, aunque a un ritmo moderado. El porcentaje de los ciudadanos que perciben que el trabajo de las autoridades de la seguridad pública (jueces, fuerzas policiales, entre otros) es eficaz en un nivel alto o relativo subió de 43% en 2011 a 52% en 2016. Además, el porcentaje de los ciudadanos que dijeron tener un grado alto o moderado de confianza en autoridades de la seguridad pública aumentó 14 puntos porcentuales durante el mismo periodo.



ENTORNO EMPRESARIAL SÓLIDO:

El costo de abrir una empresa bajó 14% entre 2011 y 2016, en tanto que el tiempo necesario para tramitar permisos de construcción se redujo 41% en esos mismos cinco años.



BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN:

En 2016, 63% de los ciudadanos percibió que las autoridades de la seguridad pública eran corruptas. Si bien de manera muy moderada, la tendencia en está mejorando.



ALTOS NIVELES DE CAPITAL HUMANO:

El porcentaje de la población matriculada en educación media superior y universitaria mostró una tendencia ascendente en los últimos cinco años. En comparación con 2011, el porcentaje de jóvenes de 14 a 17 años matriculados en educación media superior es de 8 puntos porcentuales más en 2015. En el caso de los jóvenes de 18 a 22 años, el número de matriculados en la universidad durante el mismo periodo se elevó 5 puntos porcentuales. Si bien las matrículas se incrementaron a tasas similares, la matrícula en educación media superior ha sido sistemáticamente mayor que la de la universidad, por un promedio de 22 puntos porcentuales entre 2011 y 2015.



BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS:

El porcentaje de mexicanos que se sienten seguros en su localidad bajó 6%, pasando de 60% en 2011 a 54% en 2016. A nivel municipal y estatal; de igual modo, el porcentaje de ciudadanos que se sienten seguros también disminuyó durante este tiempo, aunque a partir de una base mucho menor. En el ámbito municipal, bajó de 38% en 2011 a 33% en 2016, y en el estatal, de 28% a 25%.



LIBRE FLUJO DE INFORMACIÓN:

El porcentaje de hogares con acceso a Internet de banda ancha a nivel nacional aumentó de 13 puntos porcentuales entre 2011 y 2014. Sin embargo, el número de periodistas asesinados se mantiene alto (76 en 2016). Esta cifra representa una mejora sustantiva respecto al pico de asesinatos ocurridos en 2012 (143), pero aún equivale a casi tres veces el número de muertes en 2002.



DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LOS RECURSOS:

El porcentaje de la población con acceso a atención a servicios de salud aumentó 20 puntos porcentuales entre 2008 y 2014, pasando de 62 a 82%. El número de personas con acceso a servicios básicos (agua y electricidad) mostró un incremento más moderado: 4% en el mismo periodo. Ello se debe, sobre todo, a que en 2008 el porcentaje de la población con acceso a servicios básicos era ya alto: 83%.



ACEPTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DEMÁS:

El avance en igualdad de género fue importante, en particular en el mercado laboral. El porcentaje de mujeres como proporción de la población económicamente activa pasó de 36% en 2010 a 58% en 2016.



BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO

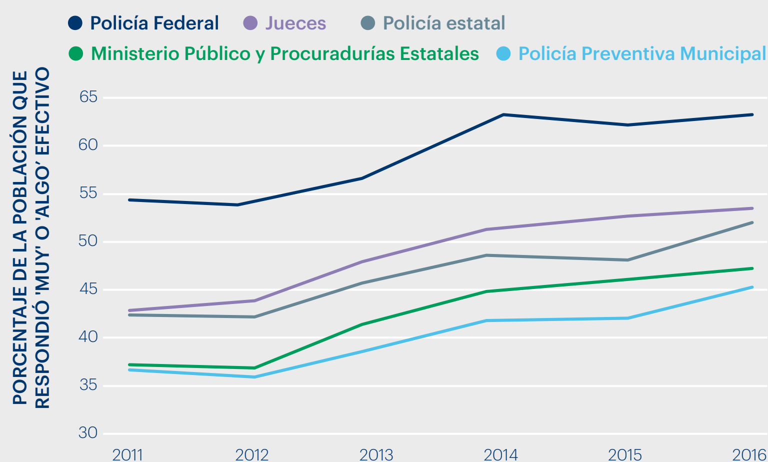
Conocer la percepción del desempeño de las autoridades de la seguridad pública es una buena manera de valorar si un gobierno funciona bien. Las investigaciones realizadas por el IEP sobre la Paz Positiva indican que la prestación de servicios, incluido el Estado de derecho, es un aspecto fundamental del buen funcionamiento del gobierno y, por consiguiente, de los altos niveles de paz.[1] La ENVIPE muestra una tendencia positiva en la percepción ciudadana de la eficacia en la aplicación de la ley y la justicia. Sin embargo, los habitantes contemplan de forma distinta el trabajo de cada fuerza del orden público (véase la Gráfica 3.2).

En 2016 la población dio la mejor evaluación en desempeño a la policía federal: 63% de la población dijo sentir que el desempeño de la policía federal es 'muy' o 'algo' efectivo, superando a las fuerzas estatales y municipales por 10 y 18 puntos porcentuales, respectivamente. En general, la tendencia en las percepciones de la eficacia está mejorando en las cinco autoridades de la seguridad pública en México. En promedio, el porcentaje de los ciudadanos que percibe que estos organismos son 'muy' o 'algo' efectivo aumentó de 43% en 2011 a 52% en 2016.

La confianza en las autoridades también ha mejorado. El porcentaje de la población que declara tener 'mucha' o 'algo de' confianza en las autoridades de la seguridad pública se elevó de 39% en 2012 a 52% en 2016. La confianza en la policía federal y los jueces es la más alta, ya que en 2016, 63% y 54% de los ciudadanos, respectivamente, dijeron tener un nivel moderado o alto de confianza, seguidos por la policía estatal con 52%. La policía municipal, el Ministerio Público y las procuradurías estatales son las entidades en las que los ciudadanos confían menos (por debajo de 50%), como se aprecia en la Gráfica 3.2.

GRÁFICA 3.2 PERCEPCIÓN DEL DESEMPEÑO DE LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2011 - 2016

El número de ciudadanos que percibe el trabajo de las autoridades de seguridad pública como 'muy' o 'algo' efectivo, pasó de 43 por ciento en 2011, a 52 por ciento en 2016.



Fuente: ENVIPE

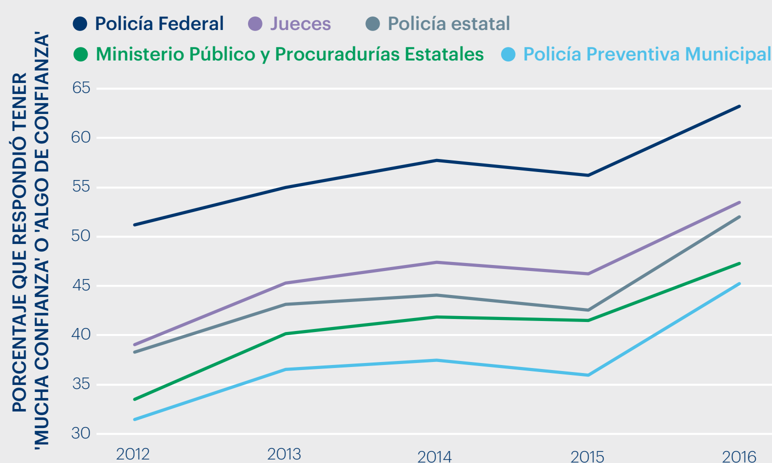
Los resultados en confianza y percepción de eficacia representan una tendencia positiva en la gobernanza de México. La mejora refleja los avances conseguidos en la implementación del nuevo sistema de justicia penal (NSJP). Sin embargo, en análisis previos del IPM se encontró que el sistema judicial ha tenido dificultades para mantenerse al día con las altas tasas de delincuencia y violencia que el país enfrenta.[2] En cuanto a los datos cronológicos disponibles, sólo 5% de los mexicanos piensa que quienes violan la ley siempre son enjuiciados por sus delitos y no hubo una mejora significativa de 2012 a 2014.

Los gobiernos con buen funcionamiento se caracterizan por contar con sistemas judiciales independientes y eficaces. Donde la impunidad es alta, es difícil avanzar en el nivel de paz. El análisis de los sistemas de Paz Positiva demuestra que se trata de relaciones interconectadas. En la página 52 de este informe se estudia en detalle el tema de la impunidad.

> “Los gobiernos con buen funcionamiento se caracterizan por contar con sistemas judiciales independientes y eficaces. Donde la impunidad es alta, es difícil avanzar en el nivel de paz.

GRÁFICA 3.3 CONFIANZA EN LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2012-2016

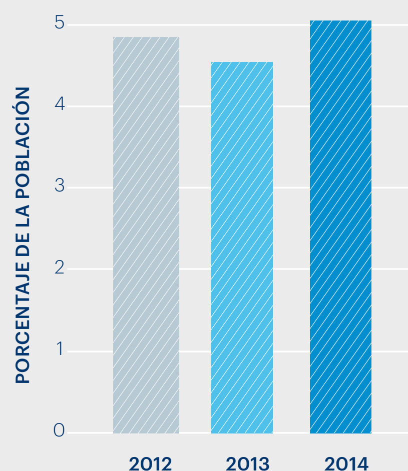
Entre 2012 y 2016, el porcentaje de ciudadanos que respondió tener 'mucha confianza' o 'algo de confianza' en las autoridades de seguridad pública aumentó 14 puntos porcentuales.



Fuente: ENVIPE

GRÁFICA 3.4 CONFIANZA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY*, 2012-2014

En 2014, poco más de cinco por ciento de los ciudadanos percibia que siempre se castiga a los delicuentes.



*Porcentaje de la población que percibe que los delincuentes son siempre castigados.

Fuente: ENVIPE



ENTORNO EMPRESARIAL SÓLIDO

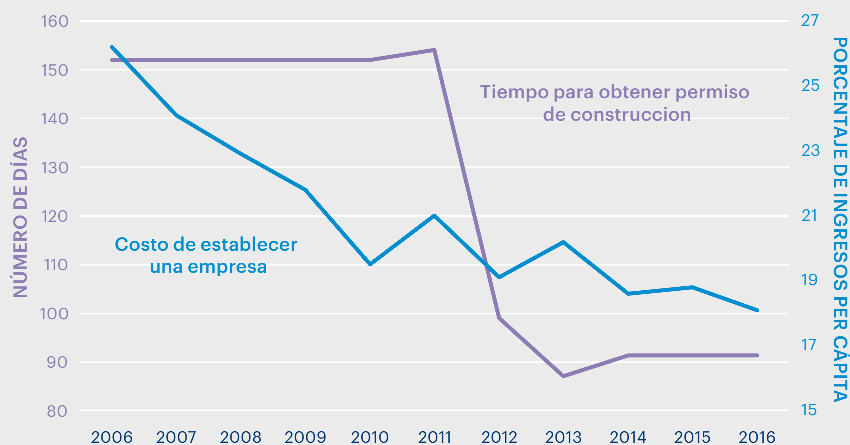
En años recientes las empresas mexicanas han gozado de un entorno regulatorio más favorable. Ello se refleja en los indicadores de algunos informes como el de *Ease of Doing Business* del Banco Mundial, donde se señaló que, el costo de abrir una empresa en México bajó 14% entre 2011 y 2016, en tanto que el tiempo requerido para tramitar permisos de construcción se redujo 41% durante el mismo periodo.

El avance logrado en el pilar *entorno empresarial sólido* enfrenta riesgos que lo amenazan. La principal razón es el contexto económico actual y las cambiantes relaciones con el gobierno estadounidense, en particular con las posibles políticas industriales y comerciales anunciadas por el gobierno del presidente Donald Trump.

Mientras tanto, la corrupción sigue siendo una de las fuentes principales de preocupación para los inversores nacionales e internacionales. El Índice de Percepción de la Corrupción 2015 de Transparencia Internacional clasificó a México en el sitio 95 de 165 países, lo cual lo convierte en el país de la OCDE con la calificación más baja. Además, según lo señalado por una encuesta de 2015, realizada por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), 65% de los empresarios mexicanos se quejaron de haber perdido una oportunidad de negocios como resultado de un acto de nepotismo.[3]

GRÁFICA 3.5 COSTO DE DE LA APERTURA DE UN NEGOCIO Y TIEMPO NECESARIO PARA EL MANEJO DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN, 2006-2016

El costo de la apertura de un negocio se mide en términos del porcentaje del ingreso per cápita que representa, y se situa en el eje derecho. El tiempo necesario para el manejo de permisos de construcción se mide en días, y se encuentra en el eje derecho.



Fuente: Banco Mundial

> “El avance logrado en el pilar entorno empresarial sólido enfrenta riesgos que lo amenazan.



BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN

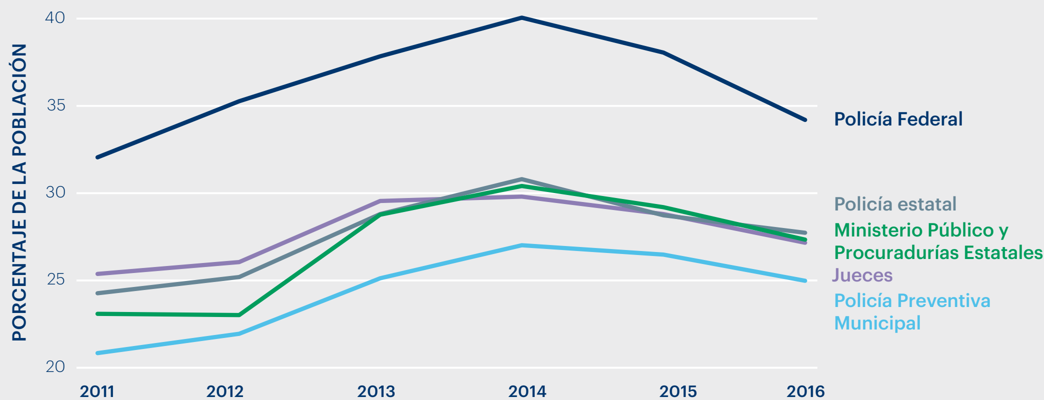
Después de haber avanzado entre 2011 y 2014, la percepción de corrupción en las fuerzas de orden público se ha deteriorado. El porcentaje de mexicanos que no perciben como corruptas a las autoridades de la seguridad pública ha sido sistemáticamente más alto en el caso de la policía federal, pero los niveles no han sobrepasado el 40% y en 2016 se ubicaron por debajo de 35%. La policía municipal es el organismo con la calificación más baja (25% en 2016).

No obstante, el porcentaje de ciudadanos que percibe que las autoridades de la seguridad pública son corruptas se mantiene alto (63%). Por otra parte, desde un parámetro diferente pero relacionado, más de 40% de la población de 21 estados dijeron haber sido testigos de frecuentes actos de corrupción en el ámbito público, y estados como Guerrero o la Ciudad de México informan de niveles tan altos como 60% y 62%, respectivamente.

Si bien es difícil calcular los costos económicos de la corrupción, diversos estudios han calculado su impacto en la economía. Por ejemplo, el INEGI estima que la corrupción le cuesta a México cerca de 2% de su PIB sobre una base anual, en tanto que la International Finance Corporation estima que llega a 9%.[4]

GRÁFICA 3.6 PERCEPCIÓN SOBRE LA AUSENCIA DE CORRUPCIÓN POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2011-2016

Entre 2011 y 2016, el promedio de ciudadanos que respondieron no percibir a las autoridades de seguridad pública como corruptas aumentó un 13 por ciento.



Fuente: ENVIPE

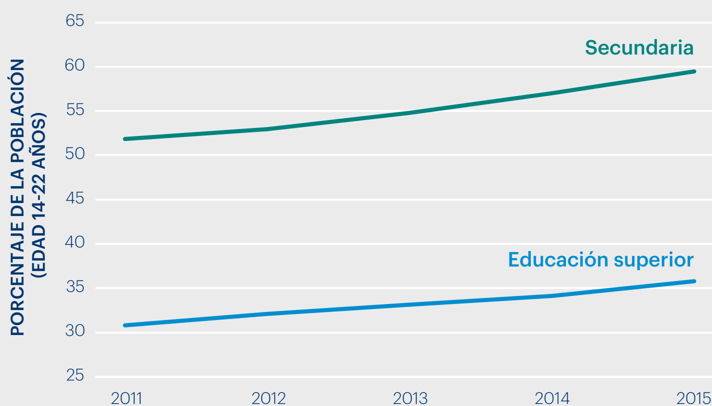
> “Más de 40% de la población de 21 estados dijeron haber sido testigos de frecuentes actos de corrupción en el ámbito público, y estados como Guerrero o la Ciudad de México informan de niveles tan altos como 60% y 62%.



ALTOS NIVELES DE CAPITAL HUMANO

GRÁFICA 3.7 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN MATRICULADA EN SECUNDARIA Y EDUCACIÓN SUPERIOR, 2011-2015

El número de matriculados en educación secundaria aumentó 8 puntos porcentuales entre 2011 y 2015, mientras que el aumento en educación superior fue de 5 puntos porcentuales.



Fuente: SEP & CONAPO

Uno de los indicadores más importantes para medir las mejoras en los niveles de capital humano es la matrícula en educación secundaria y terciaria. En México, el porcentaje de la población matriculada en educación media superior y universitaria mejoró en los últimos cinco años.

En 2015 los niveles de matrícula fueron de 59% para la educación media superior y 36% para la universitaria. El número de jóvenes de 14 a 17 años de edad, matriculados en educación media superior incrementó 8 puntos porcentuales entre 2011 y 2015, y por lo que corresponde a la matrícula universitaria, se registró un aumento de 5 puntos porcentuales. Si bien la matrícula aumentó a tasas similares, la de la educación media superior ha sido sistemáticamente mayor que la universitaria, por una media de 22 puntos porcentuales entre 2011 y 2015.

Pese a esta mejora, el deterioro que se registra en el nivel de paz podría poner en peligro algunos aspectos de la Paz Positiva. Por ejemplo, durante el mes de febrero de 2017, 148 escuelas de Sinaloa cerraron debido a los violentos enfrentamientos entre grupos del narcotráfico[5] México tendrá que proteger el acceso a la educación para prevenir la violencia, y prevenir la violencia para proteger la educación.

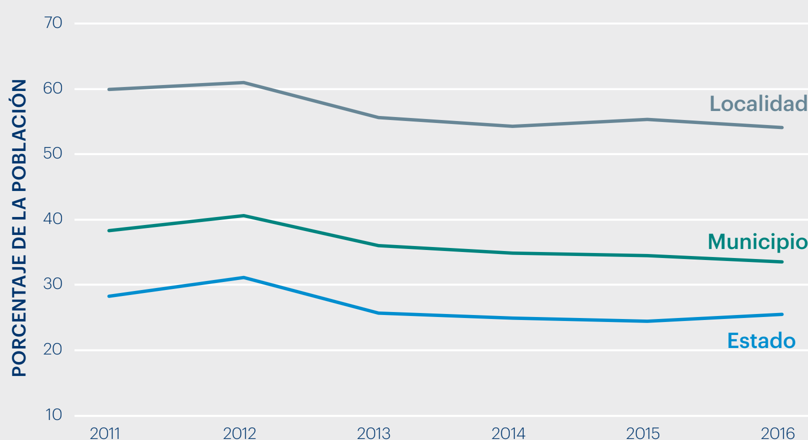


BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS

Si bien en 2016, 54% de los mexicanos dijeron sentirse seguros en su localidad, esta tasa es menor del 60% registrado en 2011. También en 2016, la percepción de seguridad fue mucho más baja a nivel municipal y estatal (33% y 25%, respectivamente). Esto representa un deterioro leve, respecto a los números obtenidos en 2011, cuando se registró un nivel de confianza de 38% y 28%, respectivamente.

GRÁFICA 3.8 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN QUE PERCIBE SENTIRSE SEGURA, 2011-2016

El porcentaje de ciudadanos que se sienten seguros es mas alto a nivel de la localidad (54 por ciento). No obstante, es menor que el 60 por ciento que se sentía seguro en 2011.



Fuente: ENVIPE

La tendencia descendente es sustentada por los resultados de la ENVIPE 2016, que muestran que los problemas comunitarios se han generalizado. En lo que respecta a robos, 54% de los mexicanos manifiestan que es un problema grave, en tanto que sólo 28% dicen participar con su comunidad para resolver esta problemática. Se observan resultados similares en alumbrado público y delitos cometidos cerca de las escuelas: 50% y 27% de los mexicanos los califican como problemas en su comunidad.[6]

> “Si bien en 2016, 54% de los mexicanos dijeron sentirse seguros en su localidad, esta tasa es menor del 60% registrado en 2011.



LIBRE FLUJO DE INFORMACIÓN

El acceso a Internet va en aumento en México. El porcentaje de familias con acceso a banda ancha aumentó 13 puntos porcentuales entre 2010 y 2014. Por consiguiente, la capacidad de los mexicanos de acceder a información digital se ha incrementado paulatinamente.

Lo anterior, es respaldado por el hecho de que 59% de la población mexicana dice tener acceso frecuente a la información pública, con niveles que llegan a 82% y 80% en algunos de los estados más pacíficos, como Aguascalientes y Campeche.

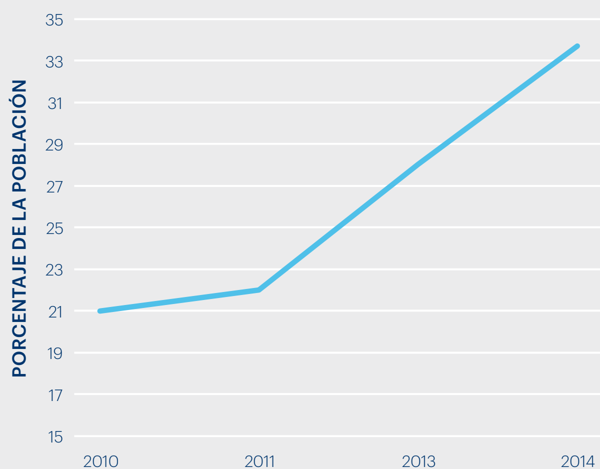
Pese a estos avances, la libertad de prensa se mantiene como un tema de preocupación. Los periodistas y los medios de comunicación que los emplean, enfrentan casos recurrentes de intimidación, ataques físicos y asesinatos. Tan sólo en 2016, 59 periodistas, nueve “ciberciudadanos” y ocho asistentes de los medios fueron asesinados, esto es un total de 76 muertos. Y, aunque la cantidad de asesinatos bajó 47% respecto del pico de 143 en 2012, las muertes ocurridas en 2016 representaron casi el triple de las ocurridas en 2002.[7]

Se han puesto en marcha númerosos mecanismos jurídicos para garantizar el derecho a la libertad de expresión, como se establece en los artículos 6 y 7 de la Constitución. Sin embargo, pese a que en 2013 se promulgaron nuevas leyes para facilitar el traslado de los delitos contra periodistas al ministerio público federal, la impunidad en este campo sigue siendo alta.[8]

El Comité para la Protección de Periodistas (CPP) informa que, en términos globales, en 2016 México alcanzó el sexto nivel más alto de impunidad por violencia contra periodistas, dos sitios abajo del ocupado en 2015.[9] De igual modo es preocupante la falta de confianza de la sociedad respecto de los medios de comunicación, ya que según una encuesta realizada por la Fundación MEPI, institución mexicana sin fines de lucro, 80% de los participantes que viven en regiones afectadas por el tráfico de drogas, declararon que los medios de comunicación no proporcionaban información completa o no informaban en absoluto sobre la delincuencia en su localidad.[10]

GRÁFICA 3.9 HOGARES CON ACCESO A INTERNET DE BANDA ANCHA, 2010-2014

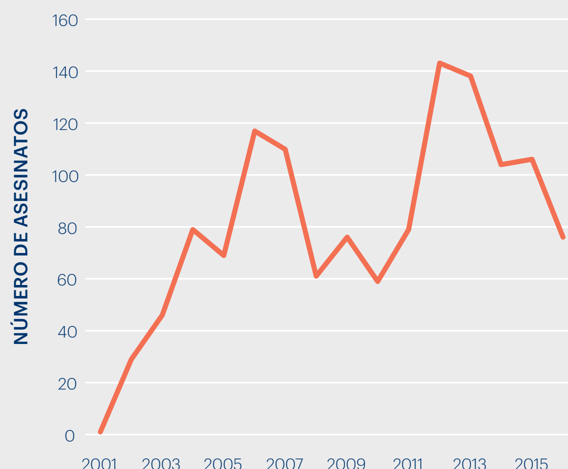
El porcentaje de hogares con acceso a Internet de banda ancha aumento 13 puntos porcentuales entre 2010 y 2014.



Fuente: INEGI

GRÁFICA 3.10 ASESINATOS DE PROFESIONALES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN MÉXICO, 2001-2016

En 2016, 76 profesionales fueron asesinados, tres veces más que en 2002.



Fuente: Reporters Without Borders

Nota: Las cifras para 2016 son provisionales, ya que datan del 19 de enero 2017.



DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE LOS RECURSOS

De 2000 a 2014, México mejoró 8% su calificación en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Sin embargo, según los datos más recientes disponibles del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 46% de la población mexicana continúan viviendo en pobreza.

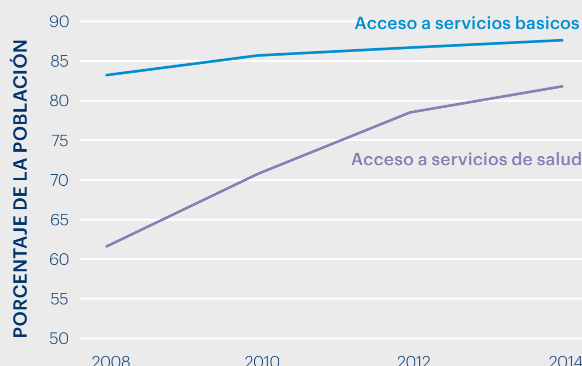
La tasa de pobreza de México (17%) es la tercera más alta de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), justo por debajo de Turquía e Israel. México tiene el segundo coeficiente de Gini más alto de los países de la OCDE (0.46),[11] significativamente mayor que la media de dicha organización que es de 0.32.[12]

Además, en 2014 se consideró vulnerable a 26% de la población por falta de acceso a servicios sociales, una medida de pobreza relativa que se calcula como el porcentaje de la población que recibe un ingreso por debajo de la línea de bienestar del CONEVAL y que tiene un cierto grado de carencia social.[13]

No obstante, el acceso de los mexicanos a los bienes públicos ha mejorado. Dos medidas importantes a este respecto son el acceso a servicios de atención a la salud y servicios básicos (agua, drenaje y electricidad). En atención a la salud, el porcentaje de la población con acceso a este servicio subió 20 puntos porcentuales entre 2008 y 2014. En servicios básicos, el porcentaje se incrementó en una cifra más moderada de 5 puntos porcentuales, pasando de 83 en 2008 a 87% en 2014. La mejora en acceso a atención a la salud es notable pues los altos niveles de salud y bienestar se correlacionan con bajos niveles de homicidios, en r = 0.6.[14]

GRÁFICA 3.11 ACCESSO A SERVICIOS BÁSICOS Y SERVICIOS DE SALUD, 2008-2014

Entre 2008 y 2014, el acceso a servicios de salud aumentó 20 puntos porcentuales, mientras que el acceso a servicios básicos incrementó 4 puntos porcentuales.



Fuente: ENCIG, OECD

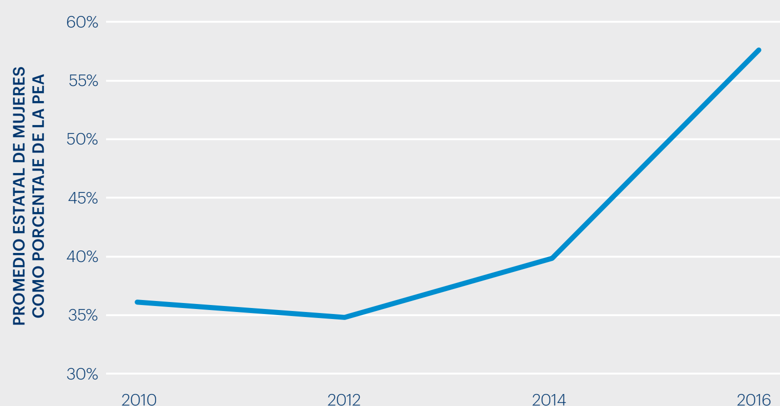
> “46% de la población mexicana continúan viviendo en pobreza.



ACEPTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DEMÁS

GRÁFICA 3.12 MUJERES COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA), 2010-2016

El porcentaje de la población de mujeres económicamente activas aumentó de 36 a 58 por ciento entre 2010 y 2016.



Fuente: ENOE, INEGI

En muchos estados, los problemas relacionados con la desigualdad de ingresos, así como los altos niveles de violencia y discriminación, han provocado la marginación de ciertos sectores de la población. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incorporó por primera vez la igualdad de género y el empoderamiento como una estrategia transversal del desarrollo, lo cual se manifiesta en la implementación de un programa nacional de igualdad y no discriminación contra las mujeres.[15] Ello supuso la incorporación de la variable de género en la conformación de los presupuestos públicos para alcanzar los objetivos de igualdad sustantiva de género.

Mientras tanto, el porcentaje las mujeres en altos niveles en la administración estatal y en la fuerza laboral ha ido en aumento, en especial en lo que respecta a esta última, en la que el porcentaje de mujeres económicamente activas pasó de 36% en 2010 a 58% en 2016. En cuanto a la administración estatal, los datos de 2015 del IMCO muestran que el porcentaje de mujeres empleadas en la administración estatal fue de 40%.

“En muchos estados, los problemas relacionados con la desigualdad de ingresos, así como los altos niveles de violencia y discriminación, han provocado la marginación de ciertos sectores de la población.

ÍNDICE DE PAZ POSITIVA MÉXICO 2017

Basado en el marco de Paz Positiva, el IEP desarrolló el Índice de Paz Positiva (IPP) global que mide la fuerza de las *actitudes, instituciones y estructuras* de 162 países. El mismo enfoque se utilizó para desarrollar el Índice de Paz Positiva México (IPPM), que cubre a los 32 estados del país.

El IPP global se compone de 24 indicadores, los cuales son divididos en ocho grupos de tres para medir cada uno de los pilares de Paz Positiva. Para conocer a fondo la Paz Positiva, consulte el Positive Peace Report más reciente, disponible en **www.economicsandpeace.com.**

Comparar la Paz Positiva entre países es útil para entender las diferencias y documentar las políticas públicas asociadas al tema. Sin embargo, los estados y municipios dentro de cualquier jurisdicción nacional pueden tener grandes variaciones entre ellos. Las mediciones estatales de Paz Positiva dan margen a una comprensión más sutil y a una mejor adaptación de las políticas.

El IEP también desarrolló el IPPM como apoyo para analizar los aspectos positivos de la sociedad mexicana y responder las siguientes preguntas:

- ¿Qué factores de Paz Positiva son los más importantes para el análisis de la violencia y el conflicto dentro de los estados del país?
- ¿Qué estados tienen el mejor o el peor desempeño en Paz Positiva?
- ¿Cuáles son los puntos fuertes de cada estado que podrían aprovecharse para contrarrestar el conflicto, la violencia y mejorar el desarrollo?

El IPPM evalúa a los 32 estados del país utilizando indicadores de encuestas, estadísticas nacionales, datos de censos y estudios realizados por organizaciones internacionales e instituciones académicas, para lo cual se basa en la metodología del IPP global. El IPP se deriva empíricamente al seleccionar indicadores que tenían la correlación más fuerte con la medida de paz interna del IPG. El IPPM utiliza los mismos pilares del IPP.

Se seleccionaron 28 indicadores en total para construir el IPPM, en comparación con 24 del IPP global. Los cuatro indicadores adicionales permiten procesar de mejor manera algunas de las dinámicas específicas en México, las cuales no pueden medirse con precisión si sólo se utilizara un indicador. Por ejemplo, el pilar *bajos niveles de corrupción* incluye tres indicadores de percepciónes de corrupción:

1) Percepción de corrupción en la Policía Municipal
2) Percepción de corrupción en la Policía Estatal
3) Percepción de corrupción en el Ministerio Público

Los tres indicadores se incluyen porque los sistemas de orden público y judicial están estratificados en el sistema federal de México. Las policías estatales y municipales tienen diferentes funciones y responsabilidades y los niveles de corrupción pueden diferir entre ellas. Los ministerios públicos son las oficinas locales del sistema judicial, cuya función y desempeño dependen del poder ejecutivo y son responsables de iniciar investigaciones penales, en colaboración con la Procuraduría Estatal. Hasta ahora, los ciudadanos tenían que acudir al ministerio público a denunciar un delito y solicitar la apertura de una investigación, aun cuando la policía ya hubiera acudido a la escena del crimen. Por consiguiente, medir la percepción de la corrupción en el ministerio público es importante ya que tiene características distintas a la corrupción de las fuerzas policiales.

Los indicadores específicos del IPPM abordan algunos de estos complejos factores locales y, a la vez, se apegan al marco global. En la siguiente tabla se presenta la relación completa de los 28 indicadores y en la Sección 7 de este informe se ofrece un análisis más detallado de la metodología.

TABLA 3.2 LISTA DE INDICADORES DE PAZ POSITIVA, 2017

CATEGORIA	INDICADOR	DESCRIPCIÓN	AÑO	FUENTE
BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para mejorar el alumbrado	Porcentaje de la población que respondió 'Si'	2016	ENVIPE
	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para la construcción/ mantenimiento de parques y canchas deportivas	Porcentaje de la población que respondió 'Si'	2016	ENVIPE
	Percepción del desempeño de la policía municipal	Porcentaje de la población que respondió 'Muy efectivo'	2016	ENVIPE
	Tasa de impunidad en homicidios	Número de ingresados por homicidio dividido por el número de casos de homicidio	2014	INEGI CNG
ENTORNO EMPRESARIAL SÓLIDO	Clasificación Ease of Doing Business	Informe sub-nacional de Ease of Doing Business para México	2012	Banco Mundial
	Tasa de desempleo	Porcentaje que representa la población desocupada respecto a la población económicamente activa (PEA)	2014	INEGI
	PIB per cápita	PIB per cápita	2015	INEGI
BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN	Percepción sobre la frecuencia de actos corruptos	Porcentaje de la población que respondió 'muy frecuente'	2015	ENCIG
	¿Percibe al ministerio público/ fiscalía general estatal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	¿Percibe a la policía municipal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	¿Percibe a la policía estatal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	Existencia de algún Programa de Formación,Capacitacióny/o Profesionalización en materia de anticorrupción	La calificación estatal equivale a 1 si la respuesta es 'Si' y 0 si se desconoce	2015	INEGI CNG
ALTOS NIVELES DE CAPITAL HUMANO	IDH salud	Componente del IDH para México	2012	UNDP
	IDH educación	Componente del IDH para México	2012	UNDP
	Empresas e instituciones científicas y tecnológicas	Número de empresas/institutos registrados con el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECyT)	2014	DENUE
BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS	Confianza en los vecinos	Porcentaje de la población que respondió 'mucha confianza'	2016	ENVIPE
	Percepción de seguridad en lugares públicos de la municipalidad	Porcentaje de la población que respondió que se siente segura	2016	ENVIPE
	Migración neta	Migrantes netos como porcentaje de la población total	2014	INEGI
LIBRE FLUJO DE INFORMACIÓN	Hogares con acceso a banda ancha	La proporción de hogares que cuentan con acceso a Internet de banda ancha	2015	INEGI
	Periodistas asesinados	Número total de periodistas asesinados por estado	2013	University of San Diego
	Accesibilidad a la información pública	Frecuencia con la cual un individuo tiene acceso a la información pública	2016	INEGI
	Ataques a periodistas	Número total de ataques por estado	2015	Article 19
DISTRIBUCION EQUITATIVA DE RECURSOS	Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales	Porcentaje de población que presenta una o más carencias sociales y cuyo ingreso es superior o igual a la línea de bienestar	2014	CONEVAL
	Porcentaje de población en situación de pobreza	Porcentaje de población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social	2014	CONEVAL
	Promedio de personas en un hogar	Promedio de ocupantes por hogar	2010	INEGI
ACEPTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DEMÁS	Movilidad social	Número de años adicionales de educación que los respondientes recibieron, comparado con el número recibido por los padres	2011	EMOVI/CEEY
	Mujeres en la administración municipal	Porcentaje de mujeres en la administración municipal	2014	CNGMD
	Brecha de desarrollo indígena	Valor absoluto de la diferencia entre el IDH de la población indígenas y no-indígenas	2010	UNDP

> “Comparar la Paz Positiva entre países es útil para entender las diferencias y documentar las políticas públicas asociadas al tema. Sin embargo, los estados y municipios dentro de cualquier jurisdicción nacional pueden tener grandes variaciones entre ellos.

RESULTADOS DE LOS ESTADOS

El IPPM destaca las diferencias en las *actitudes, instituciones y estructuras* de los estados del país, lo cual ofrece una visión de la capacidad de los estados de construir paz en el largo plazo y destaca los puntos fuertes y débiles de las instituciones.

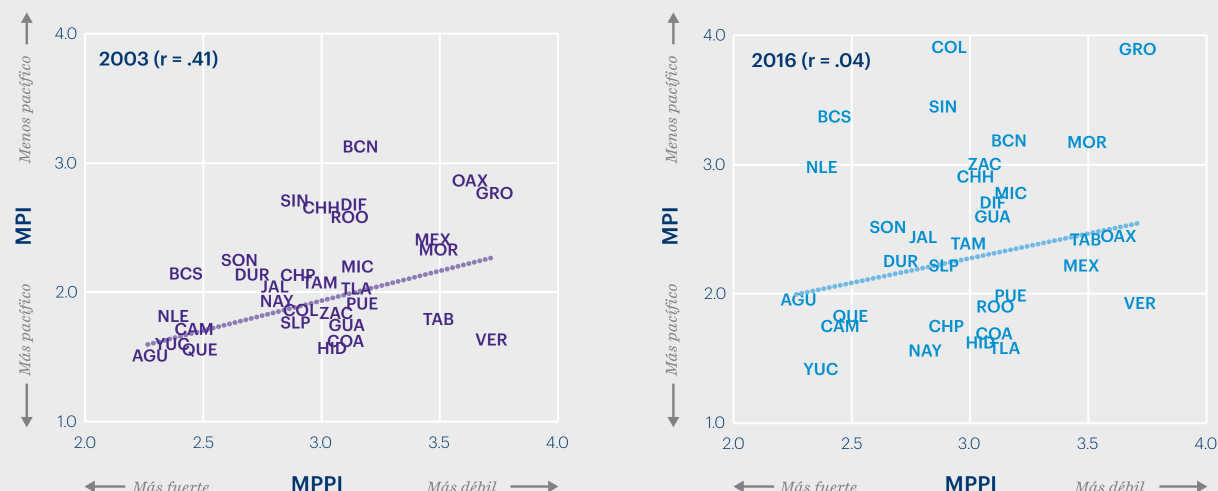
La Paz Positiva en México se correlacionó con más fuerza con la Paz Negativa en 2003 que en 2016. El impacto nocivo del rápido aumento de la violencia entre 2006 y 2011, así como la naturaleza de las operaciones antinarcóticos alteraron las pautas. La relación actual entre la violencia y muchos de los pilares de Paz Positiva es atípica.

TABLA 3.3 CALIFICACIÓNES DE PAZ POSITIVA, POR ESTADO Y POR PILAR, 2016
Solamente cinco de los 32 estados obtuvieron una mejor calificación que la media nacional en siete de los ocho pilares. A nivel global, las sociedades mas pacíficas tienden a tener calificaciones altas en todos los pilares, lo que indica que se requieren mejoras significativas en México.

ESTADO	CALIFICACIÓN GENERAL								
Aguascalientes	2.27	2.57	2.71	1.84	1.90	1.62	1.97	2.76	3.15
Yucatán	2.36	2.04	2.83	1.66	2.36	2.08	1.90	3.01	3.63
Nuevo León	2.36	2.94	2.65	1.60	1.76	2.11	2.49	2.27	3.51
Baja California Sur	2.42	1.95	3.61	2.80	2.11	1.61	1.93	2.44	3.04
Campeche	2.45	2.29	2.02	2.18	2.86	2.13	2.61	3.21	2.64
Querétaro	2.47	3.01	2.97	2.03	1.94	2.53	2.44	3.05	1.93
Sonora	2.64	2.33	2.94	2.99	2.13	1.79	2.50	2.58	4.02
Durango	2.70	2.77	3.31	2.41	3.28	2.32	2.52	2.91	2.34
Jalisco	2.79	3.45	2.98	2.64	2.60	2.16	2.91	3.02	2.68
Nayarit	2.80	2.77	4.03	2.70	3.54	2.20	1.68	2.84	2.95
Sinaloa	2.88	3.13	3.15	2.70	2.85	2.32	2.83	2.87	3.41
San Luis Potosí	2.88	3.56	2.62	2.70	3.36	2.03	3.22	2.89	2.85
Chiapas	2.89	3.42	3.83	2.30	2.28	2.61	2.77	3.08	3.14
Colima	2.90	3.58	2.29	3.01	3.64	1.61	3.31	2.18	3.72
Tamaulipas	2.98	3.39	3.33	2.59	2.86	3.26	3.98	2.19	2.34
Chihuahua	3.01	3.54	3.65	3.30	2.38	2.55	1.85	2.61	3.99
Hidalgo	3.04	3.33	3.45	3.17	3.46	2.06	2.97	3.10	2.90
Zacatecas	3.05	3.87	3.84	1.98	3.49	2.38	3.11	3.12	3.29
Coahuila	3.09	2.77	2.55	3.04	4.86	3.25	2.57	2.87	2.92
Guanajuato	3.10	3.76	2.88	2.82	3.19	2.33	3.29	3.33	3.41
Quintana Roo	3.10	2.87	3.35	3.82	2.79	2.50	3.06	2.47	3.73
Ciudad de México	3.10	3.47	3.62	4.20	1.00	2.84	4.37	2.02	2.50
Tlaxcala	3.14	3.40	4.21	2.91	3.26	2.48	3.06	3.47	2.60
Michoacán	3.14	3.94	3.36	2.40	4.14	3.12	2.94	3.18	2.27
Baja California	3.15	3.73	4.00	2.65	3.14	2.32	3.21	2.92	3.69
Puebla	3.16	3.51	2.89	2.70	3.39	2.94	3.44	3.45	3.27
Estado de México	3.46	3.86	3.40	3.69	3.20	2.71	4.15	3.17	3.24
Morelos	3.48	4.45	3.67	4.35	2.50	2.64	3.82	2.90	2.90
Tabasco	3.49	4.22	3.77	4.11	3.21	2.64	3.74	3.52	2.31
Oaxaca	3.62	3.64	3.86	2.70	4.85	4.74	3.27	3.41	2.72
Veracruz	3.71	4.38	2.94	3.17	4.17	4.53	3.45	2.99	3.92
Guerrero	3.72	3.89	3.48	2.81	4.95	4.21	4.00	3.83	2.99
PROMEDIO NACIONAL	2.98	**3.31**	**3.26**	**2.81**	**3.05**	**2.08**	**2.98**	**2.93**	**3.06**

GRÁFICA 3.13 CORRELACIÓN ENTRE PAZ POSITIVA Y PAZ NEGATIVA, 2003 Y 2016

Las calificaciones de Paz Positiva se correlacionan con los niveles de paz negativa en 2003, pero la correlación disminuye en 2016, debido a las distorsiones creadas por la violencia en México.



Fuente: IEP

Muchos de los cárteles de la droga están asentados en los estados que proporcionan las mejores rutas de transporte para su negocio. Estos estados se localizan geográficamente cerca de la frontera con Estados Unidos o en las costas y a menudo se ubican entre las entidades más ricas. En la Gráfica 3.1 se muestra la relación entre el IPM y las calificaciones del IPPM en 2003 y en 2016.

GRÁFICA 3.14 PAZ POSITIVA EN MÉXICO, 2016

Los estados más vulnerables al sur del país tienen bajos niveles de Paz Positiva, en tanto que los más ricos, cercanos a la frontera con Estados Unidos, tienen niveles de Paz Positiva más altos. Aguascalientes obtuvo el nivel más alto de Paz Positiva. Guerrero se ubica en último lugar, tanto en Paz Positiva como negativa.





LOS CINCO
ESTADOS CON MAYOR PAZ POSITIVA

TABLA 3.4 LOS CINCO ESTADOS MEJOR CALIFICADOS EN PAZ POSITIVA, 2016
Ningún estado tiene una calificación mejor que el promedio nacional en todos los pilares de Paz Positiva.

CLASIFICACIÓN	ESTADO	CALIFICACIÓN GENERAL	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN
1	AGUASCALIENTES	2.27	2.57	5	2.83	6	1.84	3	1.90	3	1.97	5	1.63	3	2.76	9	3.15	19
2	YUCATÁN	2.36	2.04	2	2.83	7	1.65	2	2.36	8	1.90	3	2.08	7	3.01	18	3.63	26
3	NUEVO LEÓN	2.36	2.94	10	2.65	5	1.60	1	2.11	2	2.49	7	2.11	8	2.27	4	3.51	25
4	BAJA CALIFORNIA SUR	2.42	1.95	1	3.61	22	2.80	18	2.11	5	1.93	4	1.61	1	2.44	5	3.04	17
5	CAMPECHE	2.45	2.29	3	2.02	1	2.20	6	2.86	14	2.61	11	2.13	9	3.21	26	2.64	8
	PROMEDIO NACIONAL	2.98	3.30		3.25		2.81		3.04		2.98		2.58		2.92		3.06	

1 AGUASCALIENTES

Aguascalientes se clasifica en primer lugar en el IPPM. La entidad supera la media nacional en la calificación de siete de los ocho pilares de Paz Positiva y se ubica entre los cinco primeros en *bajos niveles de corrupción, altos niveles de capital humano, buenas relaciones con los vecinos* y *libre flujo de información.* La calificación de Aguascalientes en *aceptación de los derechos de los demás* es la única que se encuentra por debajo de la media nacional. En este pilar, el estado ocupa el sitio 19 de 32 de la clasificación.

Al analizar los indicadores individuales de estos pilares, podemos determinar por qué Aguascalientes es el estado con el mejor desempeño en el IPPM. Por ejemplo, sólo 29% de los ciudadanos de esta entidad declararon haber sido testigos de frecuentes actos de corrupción en público, cifra considerablemente menor que la media nacional de 44%.

Con 66 institutos o empresas científicas y tecnológicos registrados, Aguascalientes casi duplica la media nacional de 36 y es el estado con el cuarto mayor número de estos institutos o empresas. Sin embargo, el porcentaje de familias con acceso a Internet (26%) es menor que la media nacional de 38%.

Junto con San Luis Potosí y Sonora, Aguascalientes es un estado que registró sólo un ataque a periodistas en 2016. Esta cifra resulta significativa si se considera que la media nacional ese año fue de 12. Es también uno de los 10 estados en los que no ocurrió el asesinato de un sólo periodista durante ese año.

2 YUCATÁN

El estado de Yucatán se ubicó en primer lugar en el IPM y obtuvo el segundo lugar en el IPPM de ese mismo año. Tiene la segunda mejor calificación de los 32 estados en dos pilares: *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción.* También supera la media nacional en *entorno empresarial sólido, altos niveles de capital humano* y *libre flujo de información.*

El porcentaje de ciudadanos de este estado que declaran percibir que el trabajo realizado por la policía municipal es eficaz, es el más alto del país (70%). Esto resulta revelador si se toma en cuenta el nivel de desacreditación de la policía municipal en distintas entidades como lo son la Ciudad de México (36%) o Veracruz (38%), y destaca la integridad de la labor del orden público en Yucatán. Además, el porcentaje de los habitantes del estado que dicen haber atestiguado frecuentes actos de corrupción es el segundo más bajo de México (28%). El estado tuvo también la segunda tasa más baja de desempleo en 2014 (apenas 2.35% de la fuerza laboral desempleado), resultado sobre todo de su atracción para el

turismo y la inversión extranjera.

No obstante, Yucatán obtiene calificaciones relativamente bajas en *distribución equitativa de los recursos* y *aceptación de los derechos de los demás,* con calificaciones por debajo de la media nacional y clasificaciones en los sitios 18 y 26, respectivamente. Por ejemplo, en 2014, 45% de la población vivía en pobreza.

3 NUEVO LEÓN

En 2016, el estado de Nuevo León se clasificó en tercer lugar en el IPPM. Al igual que Aguascalientes, Nuevo León supera la media nacional en siete de los ocho pilares de Paz Positiva. La entidad tiene la calificación más fuerte en *bajos niveles de corrupción* y se ubica en segundo lugar en *altos niveles de capital humano*.

La percepción de corrupción en la policía estatal y municipal, así como en el ministerio público y la Procuraduría General estatal, es la menor del país (45%, 52% y 41%, respectivamente). Asimismo, el estado se clasifica en tercer lugar a nivel nacional en número de institutos, empresas científicas y tecnológicas registradas.

Sin embargo, Nuevo León muestra un desempeño particularmente deficiente en *aceptación de los derechos de los demás*. Ello se debe sobre todo a que el estado está rezagado en representación de las mujeres en la administración estatal, lo cual sirve como una variable sustitutiva de la igualdad de género en el estado. Este indicador mide cuántas mujeres que trabajan en la administración estatal tienen puestos de alto nivel con relación a las que desempeñan funciones de nivel bajo y medio. La media nacional es una tasa de 40%, pero en Nuevo León es de apenas 20%.

4 BAJA CALIFORNIA SUR

Baja California Sur ocupa el cuarto lugar en el IPPM 2016. Si bien se encuentra entre los últimos cinco estados clasificados en el IPM, el estado supera la media nacional en todos los factores de Paz Positiva, excepto en *entorno empresarial sólido*. Es el primero de los 32 estados con *buen funcionamiento del gobierno* y *libre flujo de información*, y uno de los cinco con mejor calificación en *altos niveles de capital humano*, *buenas relaciones con los vecinos* y *distribución equitativa de los recursos*.

El porcentaje de habitantes de Baja California Sur que declaró estar enterado de acciones emprendidas por el gobierno para mejorar la seguridad pública fue de 60%, cerca de 10% por arriba de la media nacional. Además, el estado tiene el tercer porcentaje más alto en nivel de familias con acceso a Internet (44%), así como el séptimo porcentaje más alto de ciudadanos que dicen tener acceso frecuente a información pública (81%). En cambio, Baja California Sur se clasifica entre las últimas cinco entidades (ocupa el lugar 28) del estudio *Ease of Doing Business* del Banco Mundial sobre los estados de México.

5 CAMPECHE

Clasificado en séptimo lugar en el IPM 2017, Campeche se ubicó en la quinta posición en cuanto a Paz Positiva. Supera la media nacional en siete de los ocho pilares de Paz Positiva. Su calificación más notable es en *entorno empresarial sólido* (primer lugar de los 32 estados). Así mismo, muestra muy buen desempeño en *buen funcionamiento del gobierno,* ocupando el tercer lugar. La calificación más baja de Campeche es en *distribución equitativa de los recursos,* factor en el que ocupa el sitio 26.

Desde 2010, Campeche ha alcanzado los niveles más altos de PIB per cápita del país. Con 62,803 pesos al año, es más de cinco veces mayor que la media nacional de 11,358. También tiene la séptima tasa más baja de desempleo del país (3.2%), por debajo de la media nacional que fue de 4.6% durante 2016. El porcentaje de habitantes de este estado que declaran haber sido testigos de frecuentes actos de corrupción es de 35%, el quinto porcentaje más bajo del país y 11 puntos porcentuales menor que la media nacional. Respecto al porcentaje de ciudadanos en la entidad que perciben que las fuerzas del orden público son corruptas, los niveles se ubican por debajo de la media nacional para el ministerio público y la Procuraduría General estatal, así como para la policía estatal, pero no es así en el caso de la policía municipal.

“ Desde 2010, Campeche ha alcanzado los niveles más altos de PIB per cápita del país.



LOS CINCO ESTADOS CON MENOR PAZ POSITIVA

TABLA 3.5 LOS CINCO ESTADOS PEOR CALIFICADOS EN PAZ POSITIVA, 2016

Ningún estado tiene una calificación mejor que el promedio nacional en todos los pilares de Paz Positiva.

CLASIFICACIÓN	ESTADO	CALIFICACIÓN GENERAL	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN	CALIFICACIÓN	CLASIFICACIÓN
28	MORELOS	3.48	4.45	32	3.67	25	4.35	32	2.50	10	3.82	28	2.64	23	2.90	14	2.90	13
29	TABASCO	3.49	3.49	30	3.77	26	4.11	30	3.21	19	3.27	27	2.64	22	3.52	31	2.31	3
30	OAXACA	3.62	3.62	23	3.86	29	2.70	17	4.85	30	3.27	22	4.75	32	3.41	28	2.72	10
31	VERACRUZ	3.71	3.71	31	2.94	11	3.17	25	4.17	29	3.45	26	4.53	31	2.99	17	3.92	30
32	GUERRERO	3.72	3.72	28	3.48	21	2.81	19	4.95	32	4.00	30	4.21	30	3.83	32	2.99	16
PROMEDIO NACIONAL		2.98	3.30		3.25		2.81		3.04		2.98		2.58		2.92		3.06	

1 GUERRERO

Guerrero es el estado menos pacífico de México (ocupó el sitio 32 en el IPM 2016) y tiene también la calificación más baja de Paz Positiva en el mismo año. Lo anterior, se debe en gran medida a que se clasifica en los últimos cinco lugares en la mitad de los pilares de Paz Positiva, como son *altos niveles de capital humano, buenas relaciones con los vecinos, libre flujo de información* y *distribución equitativa de los recursos.*

Guerrero es el único estado sin empresas y/o institutos científicos y tecnológicos y obtuvo la cuarta menor calificación en el componente de educación del IDH. Tiene también el tercer porcentaje más bajo (23%) en el sentimiento de seguridad de sus ciudadanos en el ámbito municipal y el tercer porcentaje más bajo de familias con acceso a Internet (20%). Es el estado con el tercer número más alto de ataques a periodistas en 2016, con 56 sucesos.

Sin embargo, Guerrero supera la media nacional en *aceptación de los derechos de los demás,* ocupando el lugar 16 de los 32 estados. Si bien Guerrero tiene la tercera tasa más baja de mujeres en puestos de alto nivel en la administración estatal con relación a aquellas en puestos de bajo nivel y la octava brecha más alta de desarrollo indígena; asimismo, la entidad obtuvo la mayor calificación de movilidad social en ascenso del país. Este último rubro mide la media de años adicionales de escolaridad que los participantes en el estudio de 2011 obtuvieron en comparación con sus padres. Guerrero muestra la mayor mejora intergeneracional debido a que el nivel medio de educación de los padres fue de sólo 2.8 años. Al momento de realizar el estudio, los participantes alcanzaban una media de 8.7 años de escolaridad, cerca de seis años más que la obtenida por sus padres.



Si bien Guerrero tiene la tercera tasa más baja de mujeres en puestos de alto nivel en la administración estatal con relación a aquellas en puestos de bajo nivel y la octava brecha más alta de desarrollo indígena; asimismo, la entidad obtuvo la mayor calificación de movilidad social en ascenso del país.

2 VERACRUZ

Veracruz ocupó el sitio 10 en la clasificación del IPM, en el IPPM se situó en penúltimo lugar. Su única buena calificación (sitio 11) la consiguió en el pilar *entorno empresarial sólido*, el cual supera apenas ligeramente la media nacional. Esto se refleja en la posición alcanzada por el estado en el estudio *Ease of Doing Business* para México (la número 10).

Por el contrario, Veracruz se encuentra ubicado en los últimos cinco sitios en *buen funcionamiento del gobierno*, *altos niveles de capital humano, libre flujo de información* y *aceptación de los derechos de los demás*. Esto lo demuestra el mal desempeño del estado reflejado en los indicadores individuales. Por ejemplo, tiene la sexta menor calificación en el componente de educación del IDH y el cuarto porcentaje más bajo de familias con acceso a Internet (21%). Además, registró el número más alto de ataques a periodistas en 2016: 67, a la par con la Ciudad de México. También registró el mayor número de periodistas asesinados: 20 en total ese año. Por otra parte, Veracruz tuvo la novena mayor brecha de desarrollo indígena el último año disponible.

3 OAXACA

Las calificaciones del estado de Oaxaca en el IPPM son más bajas que la media nacional en seis pilares y en tres de ellos se clasifica en los últimos cinco sitios. Las únicas excepciones son las calificaciones alcanzados en los pilares de *bajos niveles de corrupción* y *aceptación de los derechos de los demás*, factores en los cuales obtuvo un desempeño mejor que la media nacional (sitios 10 y 17 de los 32 estados, respectivamente).

Oaxaca se clasifica en el último sitio en el estudio subnacional *Ease of Doing Business* del Banco Mundial para México. Tiene también el segundo PIB per cápita más bajo (68,405 pesos al año), así como la segunda calificación más baja en el componente de la educación del IDH. Con 14% de los hogares con acceso a banda ancha, obtuvo la segunda calificación más baja en acceso a Internet, en comparación con la media nacional de 38%. Además, el estado registró el quinto número más alto de ataques a periodistas y el segundo mayor número de periodistas asesinados en 2016 con 35 y 14 eventos, respectivamente.

No obstante, los indicadores de Oaxaca en *bajos niveles de corrupción* y *aceptación de los derechos de los demás* son más alentadores. En comparación con otros estados del país, la entidad tiene el séptimo porcentaje más bajo de habitantes que perciben que la policía municipal es corrupta. Por otro lado, con 47% de mujeres representadas en la administración estatal, su tasa en este ámbito es mayor que la media nacional de 40%.

4 TABASCO

Ubicado en el sitio 17 del IPM, Tabasco obtuvo una calificación mucho más baja en el IPPM. Ocupando a nivel general el lugar 29, el único pilar en el que supera la media nacional es *aceptación de los derechos de los demás*, en el que recibió la tercera mejor calificación. Su desempeño es particularmente bajo en *buen funcionamiento del gobierno*, *bajos niveles de corrupción* y *distribución equitativa de los recursos* (ocupando el sitio 30 en los primeros dos pilares y el lugar 31 en el tercero).

En el ámbito nacional, Tabasco tiene el segundo mayor porcentaje (37%) de ciudadanos que se consideran vulnerables por falta de acceso a servicios sociales. Además, 49% de su población se encuentra clasificada en situación de pobreza, cifras que superan la media nacional de 45%. Por otro lado, y en comparación con todos los demás estados del país, Tabasco tiene el menor porcentaje de habitantes que dicen conocer las acciones emprendidas por las autoridades locales para mejorar la seguridad pública, solamente 37% declararon conocer dichas acciones, medición que coloca a la entidad 14% por debajo de la media nacional. Mientras que por lo que corresponde a los datos nacionales, la entidad obtuvo también el menor porcentaje (14%) de habitantes que se sienten seguros en su municipio.

5 MORELOS

El estado de Morelos recibió niveles bajos de calificación en el IPM 2016 (sitio 27) y el IPPM 2016 (sitio 28). Aunque supera la media nacional en *altos niveles de capital humano* y *aceptación de los derechos de los demás,* su calificación en los otros pilares es particularmente baja, sobre todo en *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción,* que lo colocan en el último lugar de la clasificación.

Cerca de la mitad de la población de Morelos dijo haber sido testigo de frecuentes actos de corrupción en 2015 y 77% percibe que la policía municipal es corrupta. Esto concuerda con el hecho de que los habitantes del estado declaran tener el tercer porcentaje más bajo de confianza en la policía municipal (39%).

1 Institute for Economics and Peace, Global Positive Peace Report, IEP, 2016, http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/09/Positive-Peace-Report-2016.pdf

2 Institute for Economics and Peace, México Peace Index Report, IEP, 2016, http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/04/México-Peace-Index-2016_English.pdf

3 Instituto Mexicano para la Competitividad 'Corrupcion en México: transamos y no avanzamos'', IMCO, 2015, http://imco.org.mx/competitividad/indice-de-competitividad-internacional-2015-la-corrupcion-en-México-transamos-y-no-avanzamos/ (Accessed on 2 February 2017)

4 S. Lach 'Contestability and changes in tolerance towards corruption: the formation of an elite-citizen coalition in México', World Development Report 2017 background paper, http://pubdocs.worldbank.org/en/588821485539632103/WDR17-BP-Fighting-Corruption.pdf (Accessed on 15 February 2017)

5 Rio Doce 'Suspenden clases en 148 escuelas, luego de violencia', Rio Doce, 8 February 2016, http://riodoce.mx/noticias/sociedad/educacion/suspenden-clases-en-148-escuelas-luego-de-enfrentamiento-en-villa-juarez (Accessed 6 March 2016)

6 Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, 'Encuesta Nacional de Victimizacion y Percepción sobre Seguridad Publica (EVIPE) 2016: Tabulados Predefinidos, Percepción sobre la seguridad publica, http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/

7 Reporters Without Borders, 'Round-up 2016 of journalists killed worldwide' Reporters without Borders, 2016, https://rsf.org/sites/default/files/rsf_2016-part_2-en.pdf

8 Freedom House 'Freedom of the Press Country Report: México', Freedom House, 2016, https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/México (Accessed 15 February 2016)

9 Committee to Protect Journalists 'Getting away with murder: 2016 Global Impunity Index', Committee to Protect Journalists, 2016, https://www.cpj.org/reports/cpj_impunity_pages.pdf (Accessed 15 February 2017)

10 Freedom House 'Freedom of the Press Country Report: México', Freedom House, 2016, https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/México (Accessed 15 February 2016)

11 OECD 'Income Inequality remains high in the face of weak recovery', OECD, November 2016, https://www.oecd.org/social/OECD2016-Income-Inequality-Update.pdf (Accessed on February 24 2017)

12 OECD 'Income Inequality remains high in the face of weak recovery', OECD, November 2016, https://www.oecd.org/social/OECD2016-Income-Inequality-Update.pdf (Accessed on February 24 2017)

13 For details, see CONEVAL 'Medicion de la pobreza: evolucion de las lineas de bienestar y de la canasta alimentaria', CONEVAL, 2017, http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx (Accessed on 24 February 2017).

14 Medido por el Indice de Desarrollo Humano (IDH)

15 Secretaria Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica 'Politica de Igualdad de Genero, 2013-2018', SESNSP, 2013, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/11592/Plataforma_GOBMX.pdf (accessed on 24 February 2017)

SECCIÓN 4

RETOS Y OPORTUNIDADES PARA CONSTRUIR LA PAZ EN MÉXICO

- Esta sección contiene un análisis detallado de cuatro importantes retos para México en política pública para alcanzar mayores niveles de paz: la impunidad, el desarrollo de las fuerzas policiales, fortalecimiento de la policía, estrategias para disminuir las tasas de homicidio y el papel de los gobiernos locales para reducir la violencia. Cada uno de estos temas se relaciona con el marco de Paz Positiva para desarrollar las *actitudes, instituciones y estructuras* que caracterizan a las sociedades pacíficas.

- En el Índice de Paz Positiva global, dos de los pilares más débiles en México son *bajos niveles de corrupción* y *buen funcionamiento del gobierno*; sus calificaciones son menores que la media global.

- Dos áreas cubiertas en esta sección cobran una relevancia particular. En primer lugar, reducir la impunidad resultaría en avances significativos en los pilares de *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción*, ya que 91% de los delitos graves en México no se castigan.

- En segundo lugar, fortalecer y reformar el sector policial es esencial para reducir las tasas de delitos como las extorsiones y las violaciones que se denuncian menos de 10% y 18% de las veces, respectivamente.

LA IMPUNIDAD EN MÉXICO

- En promedio, 91% de los delitos cometidos en México no se castigan.
- Sólo 5% de los mexicanos cree que los delincuentes siempre son castigados por sus actos, en tanto que 11% de la población percibe que nunca se les castiga.
- El porcentaje de personas que señalan que la impunidad es su principal preocupación se multiplicó por dos entre 2012 y 2016, y supera el porcentaje de personas que piensan que el narcotráfico es el problema más serio.1
- México ocupa el sitio 58 de 59 países en el Índice Global de Impunidad (IGI) 2016.
- La impunidad es generalizada en México: hay poca variación entre los índices de impunidad estatales de impunidad; 24 estados se encuentran dentro de un rango de diez puntos de la calificación más baja, que es de 77, registrada en Quintana Roo.
- La tasa de magistrados y jueces es de 3.5 por cada 100,000 habitantes. La media global es de 16, más de cuatro veces que la de México.[2] Eso indica que el sistema de justicia en México carece de recursos humanos suficientes.
- Por otro lado, la tasa de investigaciones federales por tortura mejoró - al cuadruplicarse tan sólo entre 2013 y 2014 (de 17% a 67%).

El Estado de derecho y la administración de justicia son dos aspectos fundamentales del pilar *buen funcionamiento del gobierno*. Es necesario que los ciudadanos confíen en que el gobierno sea capaz de protegerles y que las autoridades aplique la ley. Sin embargo, la dificultad o incapacidad de procesar a los delincuentes es un fenómeno generalizado en México. En 2016, solamente 9 de cada 100 crímenes resultaron en sentencias.

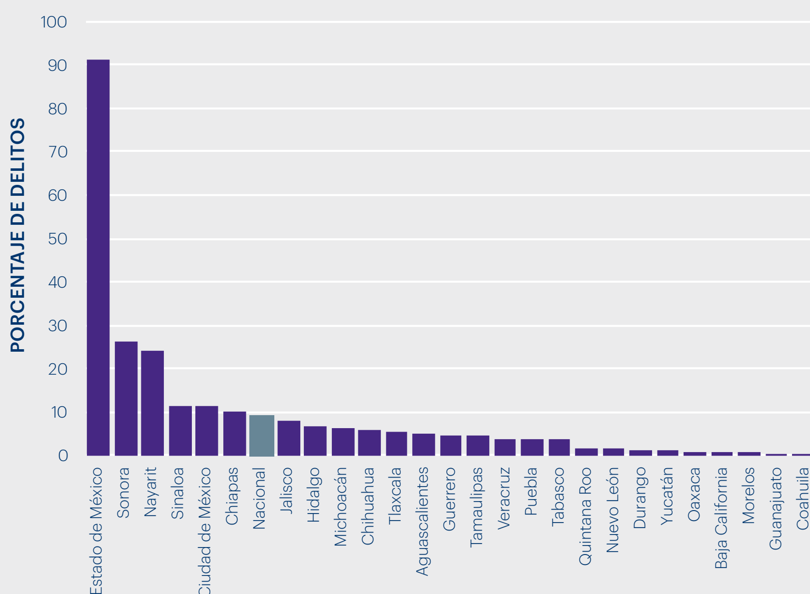
La percepción de la impunidad refleja la confianza y las expectativas de los ciudadanos respecto al sistema judicial. La frecuencia con la que los mexicanos perciben que los delincuentes deben ser castigados indica su confianza en la aplicación de la ley. En 2014, cerca de 11% de la población dijo que los delincuentes *nunca* son castigados, más de 5% cree que *siempre* se les castiga y 72% declaró que eso ocurre *algunas veces* (véase la gráfica 4.2).

Mientras tanto, la inquietud acerca de este fenómeno ha ido en aumento, aunque la inseguridad y el desempleo siguen preocupando a los mexicanos. El porcentaje de personas que perciben la impunidad como su principal causa de preocupación se multiplicó por dos entre 2012 y 2016, pasando de 8% a 20%, cifra que supera.[3]

Dado el carácter multifacético de la impunidad, una manera integral de estimar su grado de generalización es a través de un indicador compuesto. El Índice Global de Impunidad 2016, realizado por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia de la Universidad de las Américas Puebla, emplea 19 indicadores que evalúan tres dimensiones de impunidad.[4] La primera es la dimensión estructural, que mide la capacidad de los órganos gubernamentales de investigar, procesar y castigar los delitos cometidos. Para ello, se basa en variables como las tasas de policías de investigación, magistrados, jueces y procuradores por cada 100,000 habitantes, así como la relación entre personal carcelario y presos. La segunda es la dimensión funcional, que toma en cuenta el desempeño de los sistemas de seguridad y de justicia. Las variables incluyen el número de delitos denunciados por cada 100,000 habitantes, el porcentaje de presos sin condena y la relación entre presos sentenciados por homicidio y los homicidios cometidos. La tercera dimensión es la tasa de falta de denuncia, conocida como *cifra negra,* que refleja los delitos que no se denuncian o investigan y, por consiguiente, no aparecen en las estadísticas.

GRÁFICA 4.1 PORCENTAJE DE SENTENCIAS CONDENATORIAS, 2016

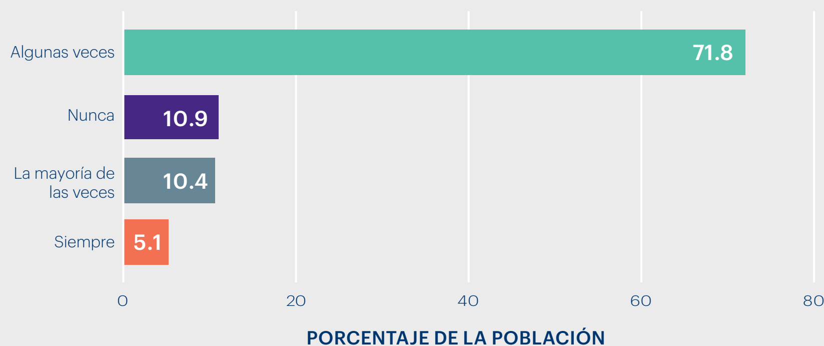
A nivel nacional, solamente 9 de cada 100 crímenes resultaron en sentencias.



Fuente: UDLAP Índice Global de Impunidad 2016

GRÁFICA 4.2 PERCEPCIÓN DE LA FRECUENCIA CON LA CUAL SE CASTIGA A LOS DELINCUENTES, 2014

Cerca del 11 por ciento de la población percibe que nunca se castiga a los delicuentes. 5 por ciento creen que es el caso siempre, mientras que el 72 por ciento opina que es el caso algunas veces.



Fuente: ENVIPE

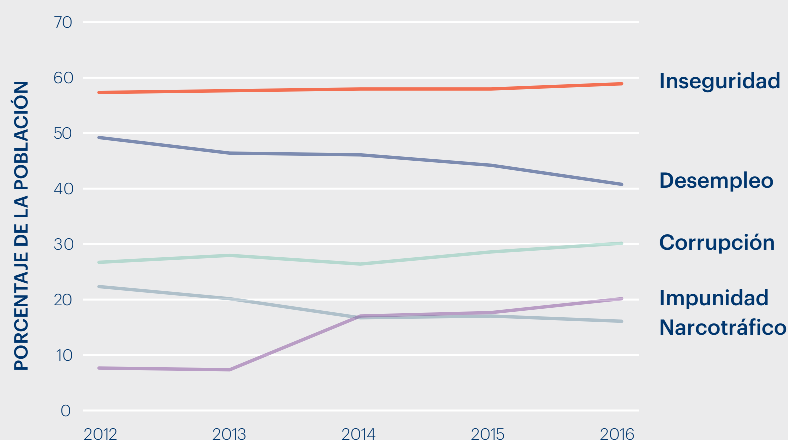
> La tasa nacional de magistrados y jueces por cada 100,000 habitantes en México es de 3.5. La tasa de los países incluidos en el IGI es de 16, es decir, 4.5 veces más que en México.

México ocupó el sitio 58 de 59 países en el IGI 2016. La calificación media de impunidad de las 32 entidades federales fue de 67 puntos sobre 100. Una calificación de cero representa la ausencia total de impunidad. La variación de impunidad entre los estados es pequeña: 24 se encuentran a diez puntos de distancia de la calificación más baja (77), registrada en Quintana Roo. Eso indica que la impunidad en México es un fenómeno generalizado a nivel nacional, en especial si se considera que la varianza de impunidad en 26 de los 32 estados es de apenas seis puntos.

La baja clasificación internacional de México resalta la debilidad estructural del país en cuanto a la solución del problema de la impunidad. Por ejemplo, la tasa nacional de magistrados y jueces por cada 100,000 habitantes en México es de 3.5. La tasa de los países incluidos en el IGI es de 16, es decir, 4.5 veces la de México.[5] Además, hay 20 carcelarios por cada 100 internos, mientras que, en los países incluidos en el IGI, la tasa es de más del doble: 47 por cada 100 internos. Además, según los datos más recientes disponibles, las cárceles mexicanas tienen un sobrecupo de 11% y algunos estados sufren una sobrepoblación de presos que llega a 164%.[6]

GRÁFICA 4.3 TEMAS QUE GENERAN MAYOR PREOCUPACIÓN, 2012-2016

El porcentaje de ciudadanos que percibe la impunidad como tema que genera mayor preocupación se duplicó entre 2012 y 2016, sobrepasando el porcentaje que percibe el narcotráfico como preocupante.

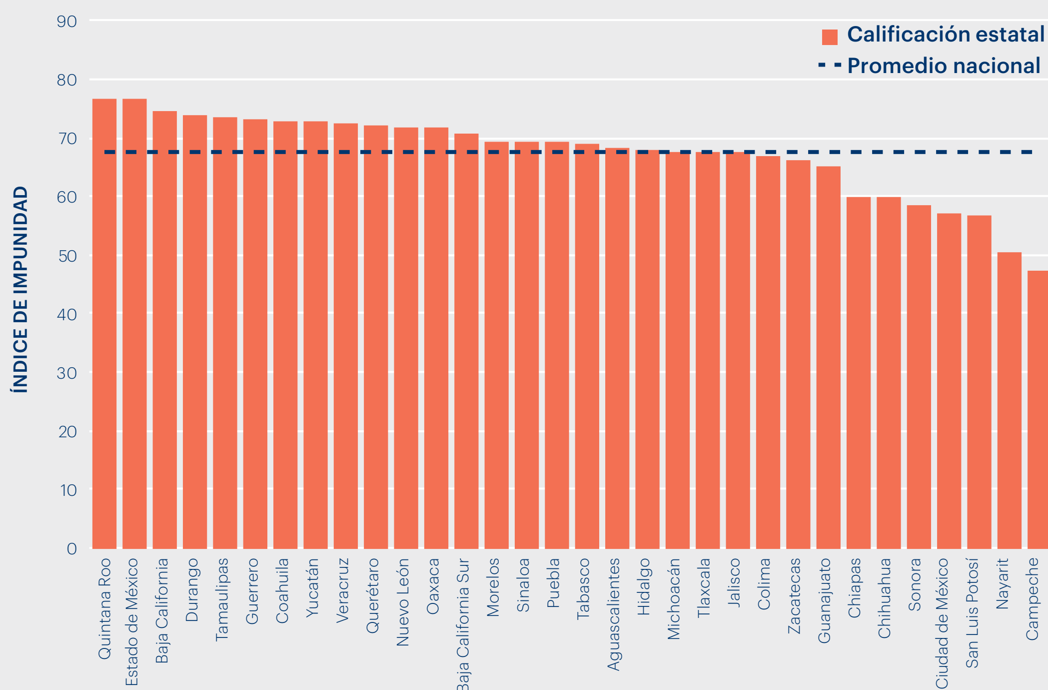


Fuente: ENVIPE

> “Los altos niveles de impunidad son señal de que el Estado de derecho no se ejecuta del todo y que los gobiernos no proporcionan financiamiento y políticas adecuados para este bien público tan esencial.

GRÁFICA 4.4 ÍNDICE DE IMPUNIDAD POR ESTADO, 2016

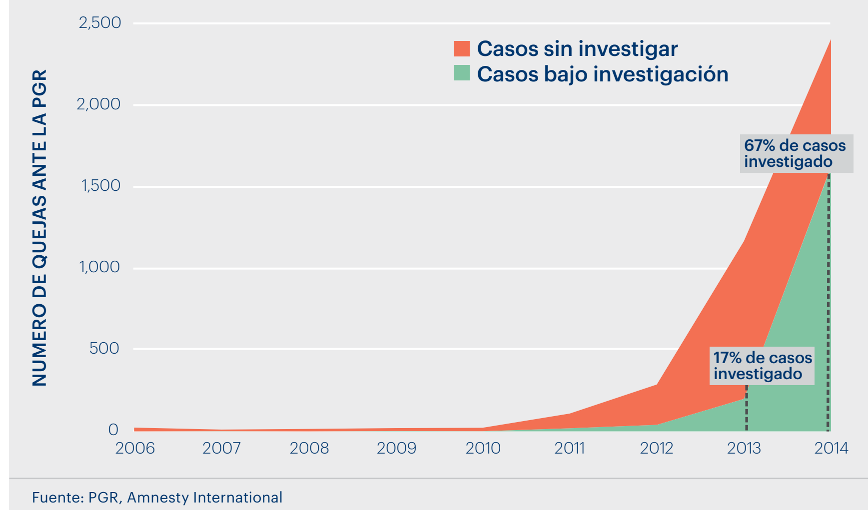
Los índices de impunidad son altos en todo el país. Hay 24 estados que se agrupan a menos de diez puntos del estado con el mayor índice de impunidad: Quintana Roo.



Fuente: UDLAP

GRÁFICA 4.5 QUEJAS POR TORTURA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2006-2014

La tasa de investigación por quejas de tortura se multiplicó por cuatro entre 2013 y 2014.



Fuente: PGR, Amnesty International

Los altos niveles de impunidad son señal de que el Estado de derecho no se ejecuta adecuadamente y que los gobiernos no proporcionan financiamiento y políticas necesarias para este bien público tan esencial. Sin embargo, hay algunas mejoras. Por ejemplo, la tasa de investigación de denuncias de tortura se cuadruplicó tan sólo entre 2013 y 2014, al pasar de 17% a 67%.

En la gráfica 4.5 se muestra la tendencia de las denuncias ante la Procuraduría General de la República, el total de denuncias, los casos investigados y los no investigados. Previo a 2014, menos de 20% de las denuncias no se investigaban.

En México la impunidad en casos de violencia ejercida por la policía y las fuerzas armadas ha sido parte crucial del problema.

> México ha mostrado avances en el fortalecimiento del Estado de derecho y la calidad de la gobernanza y la aplicación de la ley. Sin embargo, la impunidad sigue siendo alta y representa un obstáculo para la paz.

El fuerte aumento de casos que se muestra en la gráfica 4.5 se debe a la mejora en los procesos de procuración e investigación. Contar con mejores procesos legales para presentar denuncias ciudadanas, dar seguimiento a los casos de violaciones a los derechos humanos e investigarlos, reducirá la impunidad y mejorará la paz. A medida que las acciones judiciales se incrementen, habrá más probabilidades de denuncias ciudadanas. La gráfica también refleja una mayor confianza en las autoridades del orden público, lo cual se explora con mayor detalle en la siguiente sección. El aumento en el número de investigaciones realizadas por la Procuraduría General de la República representa un avance.

En resumen, el reto de resolver la impunidad en México es de dos tipos. En primer lugar, hay señales de que el sistema de justicia no tiene los recursos humanos y las capacidades necesarias para afrontar los problemas de impunidad. En segundo lugar, los policías, los miembros de las fuerzas armadas y otros funcionarios del gobierno requieren formación, profesionalización y administración adecuadas para cumplir con el Estado de derecho. Además, cuando los policías u otros funcionarios gubernamentales intervienen en la facilitación o perpetración de actos violentos, se requieren mecanismos legales y transparentes para hacerlos responsables.

México ha mostrado avances en el fortalecimiento del Estado de derecho y, la calidad de la gobernanza y la aplicación de la ley. Sin embargo, la impunidad sigue siendo alta y representa un obstáculo para la paz.

EL ORDEN PÚBLICO EN MÉXICO

- Las policías de tránsito y municipales se perciben como las autoridades menos confiables y las más corruptas.
- En 2016, el porcentaje de mexicanos que las percibieron como corruptas fue de 71%. Esta cifra representa una mejora de seis puntos porcentuales desde 2012.
- Una señal alentadora es que la confianza en las fuerzas policiales aumentó 13 puntos porcentuales entre 2012 y 2016.
- La participación ciudadana está mejorando: el número de mexicanos que declaran estar dispuestos a ayudar a la policía incrementó 18 puntos porcentuales, pasando de 44% en 2012 a 62% en 2016.

El desarrollo, la coordinación y puesta en marcha de la política de seguridad pública en México están a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mientras que las responsabilidades del orden público se dividen entre los tres órdenes de gobierno. La policía municipal lleva a cabo labores de prevención del delito, bajo el mandato de las alcaldías. La policía federal y las estatales tienen un mandato más amplio: de investigar delitos y emitir órdenes judiciales dentro de la competencia de sus ministerios públicos y procuradurías generales correspondientes.

La investigación del IEP sobre seguridad interna muestra que el orden público es más eficaz cuando la sociedad percibe que hay legitimidad en los procesos judiciales y en la aplicación de la ley. Es difícil señalar un nivel ideal de policías por habitantes, pero desarrollar sus capacidades es un primer paso importante para mejorar la seguridad interna. Sin embargo, los altos números de policías sin capacitación profesional ni evaluación pueden resultar en violaciones - como el uso excesivo de mano dura. Si bien algunos estados del país muestran avance en este aspecto, las mejoras son desiguales.

CAPACIDAD

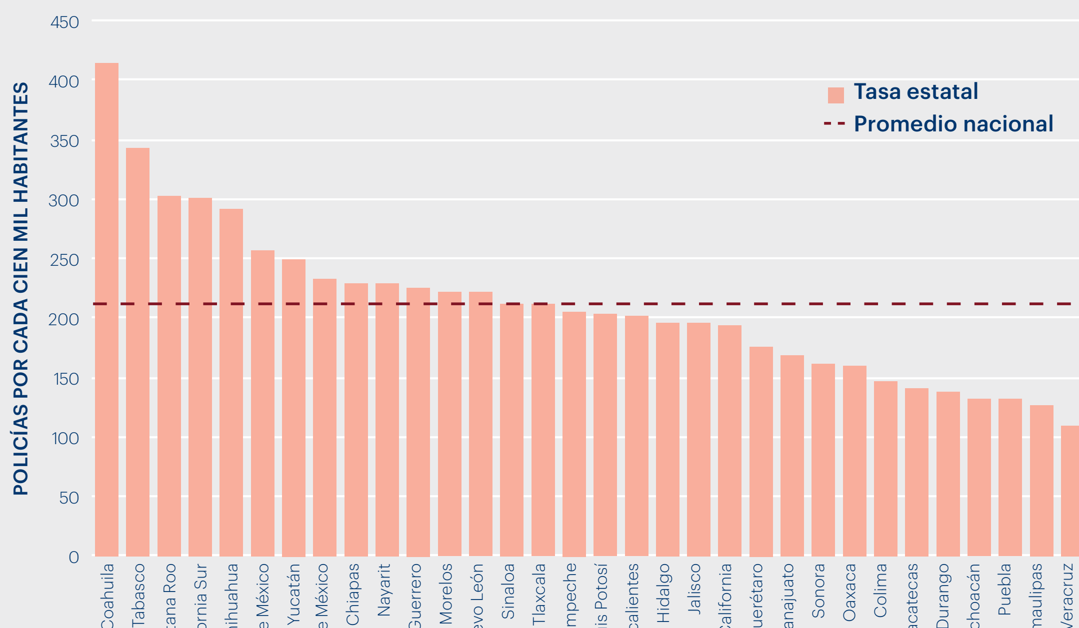
El SESNSP informó que hasta 2016, había un total de 258,557 policías estatales y municipales en los 32 estados.[7] A nivel nacional, la tasa es de 211 policías por cada 100,000 habitantes. La tasa total de oficiales de policía y seguridad interna en México se estima en 371, incluida la policía federal. Por su parte, la tasa global es de 359 oficiales de policía y de seguridad interna por cada 100,000 habitantes.

Coahuila y Chihuahua fueron los estados que más aumentaron sus fuerzas policiales entre 2015 y 2016. El primero incrementó a más del triple, pasando de 110 efectivos a 415 por cada 100,000 habitantes, convirtiéndose así en el estado con la mayor tasa de policías en 2016. Mientras tanto, el estado de Chihuahua elevó su número de policías un 47%. En cambio, dos de los estados con mayor deterioro en el IPM, Colima y Michoacán, fueron también los que más disminuyeron su número de policías (36% y 44%, respectivamente).

“Dos de los estados con mayor deterioro en el IPM, Colima y Michoacán, fueron también los que más disminuyeron su número de policías (36% y 44%, respectivamente)

GRÁFICA 4.6 TASA DE POLICÍAS ESTATALES Y MUNICIPALES, 2016

Los recursos para la policía varían por estado. Coahuila tiene la tasa más álta, con 415 policías por cada 100,000 habitantes. Veracruz tiene la tasa más baja.



Fuente: SESNSP

> Según los resultados de la ENVIPE, los policías de tránsito y municipales se perciben como los menos confiables y más corruptos de todas las fuerzas del orden público.

TABLA 4.1 CAMBIO PORCENTUAL DE LAS TASAS POLICÍALES, POR ESTADO, 2015-2016

Coahuila y Chihuaha aumentaron su tasa de policías un 277 y 47 por ciento, respectivamente, entre 2015 y 2016.

ESTADO	2015	2016	CAMBIO PORCENTUAL
Coahuila	110	415	277%
Chihuahua	199	292	47%
Sonora	141	162	15%
Campeche	180	205	14%
Sinaloa	189	213	12%
Puebla	180	132	-27%
Colima	231	147	-36%
Michoacán	236	133	-44%
Ciudad de Mexico	489	256	-48%
Morelos	492	222	-55%

Fuente: SESNSP

LEGITIMIDAD

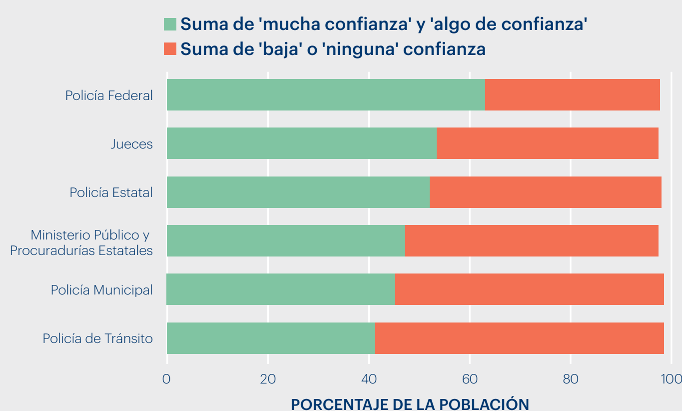
La policía es la fuerza del orden público que más interactúa con los ciudadanos. Es también el primer punto de contacto de la ciudadanía con el sistema de justicia penal. Por consiguiente, en la medida en que su desempeño se considera legítimo, habrá avances significativos en el pilar de *buen funcionamiento del gobierno*. No obstante, los casos recurrentes de conducta impropia por parte de elementos policiales han contribuido a generar altos niveles de desconfianza ciudadana hacia ella.

Según los resultados de la ENVIPE, los policías de tránsito y municipales se perciben como los menos confiables y más corruptos de todas las autoridades de seguridad pública. Los encuestados eligieron entre cuatro categorías de percepción de confianza: alta, moderada, baja o ninguna. Respecto a los policías de tránsito y municipales, en 2016, 57% y 53% de los ciudadanos declararon tener poca o ninguna confianza en ellas. Esta cifra es más de 20 puntos porcentuales por encima de la correspondiente a la policía federal, la cual, a su vez, cuenta con el porcentaje más alto de ciudadanos que declararon tener un grado alto o moderado de confianza en ella (63%).

Desde 2013 se ha observado un aumento constante en el número de casos de tortura denunciados. Elementos de las fuerzas policiales municipales, estatales y federales se han visto involucradas tanto en casos de desapariciones forzadas como de tortura. La situación se acentuó tanto con la desaparición forzada en 2014 de 43 estudiantes en la ciudad de Iguala, Guerrero, cuyos policías fueron acusados de complicidad con la delincuencia organizada; como con la tortura perpetrada en 2014 por policías de Tanhuato, Michoacán, en contra del líder del grupo de autodefensas de Yurécuaro, Enrique Hernández Saucedo.[9]

GRÁFICA 4.7 NIVEL DE CONFIANZA EN LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2016

La policía municipal y la de transíto son las autoridades que generan menos confianza en los ciudadanos.



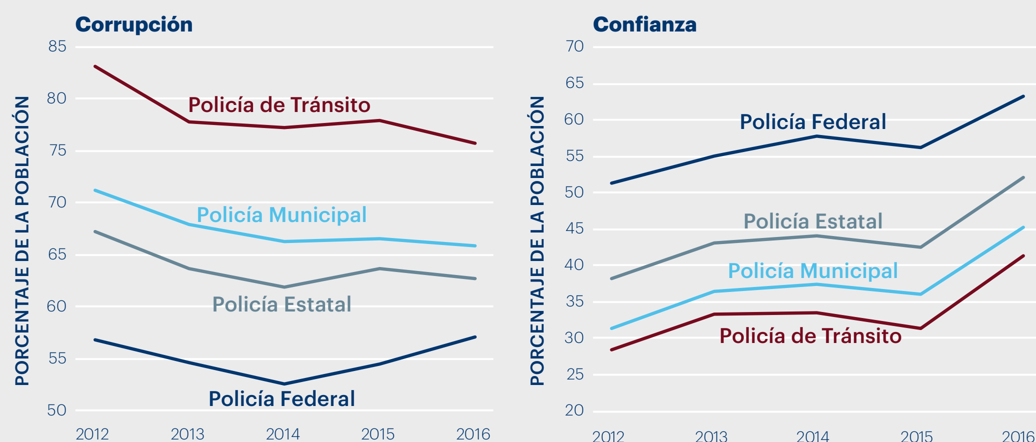
Fuente: ENVIPE

El uso de la tortura en manos de la policía para obtener confesiones puede haber exacerbado los niveles de desconfianza en las fuerzas policiales.[10] Las prácticas de este tipo son síntomas del anterior sistema (de justicia penal de México "inquisitorio"), que no tenía como principio fundamental la presunción de inocencia. Como resultado, los jueces no tendían a cuestionar si las confesiones eran voluntarias, en tanto que a los policías interrogadores se les alentaba a arrancar confesiones bajo coerción; por consiguiente, en ocasiones las condenas se basaban en admisiones forzadas de culpabilidad.[11] Estas prácticas se refuerza por la falta de mecanismos internos de control y rendición de cuentas, lo que incluye la imposibilidad de despedir a policías con antecedentes de conducta inapropiada o que no aprobaron las pruebas nacionales de aptitudes estandarizadas (conocidas como *controles de confianza*).[12]

No obstante, se han logrado avances importantes en los últimos cinco años, pues el porcentaje de ciudadanos que declara tener un alto o moderado grado de confianza en la policía mostró una tendencia ascendente. Pese a la disminución registrada entre 2014 y 2015, el número de ciudadanos que dicen tener altos o moderados grados de confianza aumentó 13 puntos porcentuales entre 2012 y 2016 (pasando de 37% a 50%). En cuanto al porcentaje de ciudadanos que perciben que las fuerzas policiales son corruptas, la cifra disminuyó 4 puntos porcentuales durante el mismo periodo (de 69% a 65%).

GRÁFICA 4.8 PERCEPCIÓNES DE CORRUPCIÓN Y CONFIANZA EN LA POLÍCIA, 2012-2016

El número de ciudadanos para el cual la policía genera 'mucha confianza' o 'algo de confianza' incrementó 13 puntos porcentuales entre 2011 y 2016. El número que percibe a la policía como corrupta se redujo por cuatro puntos porcentuales.



Fuente: ENVIPE

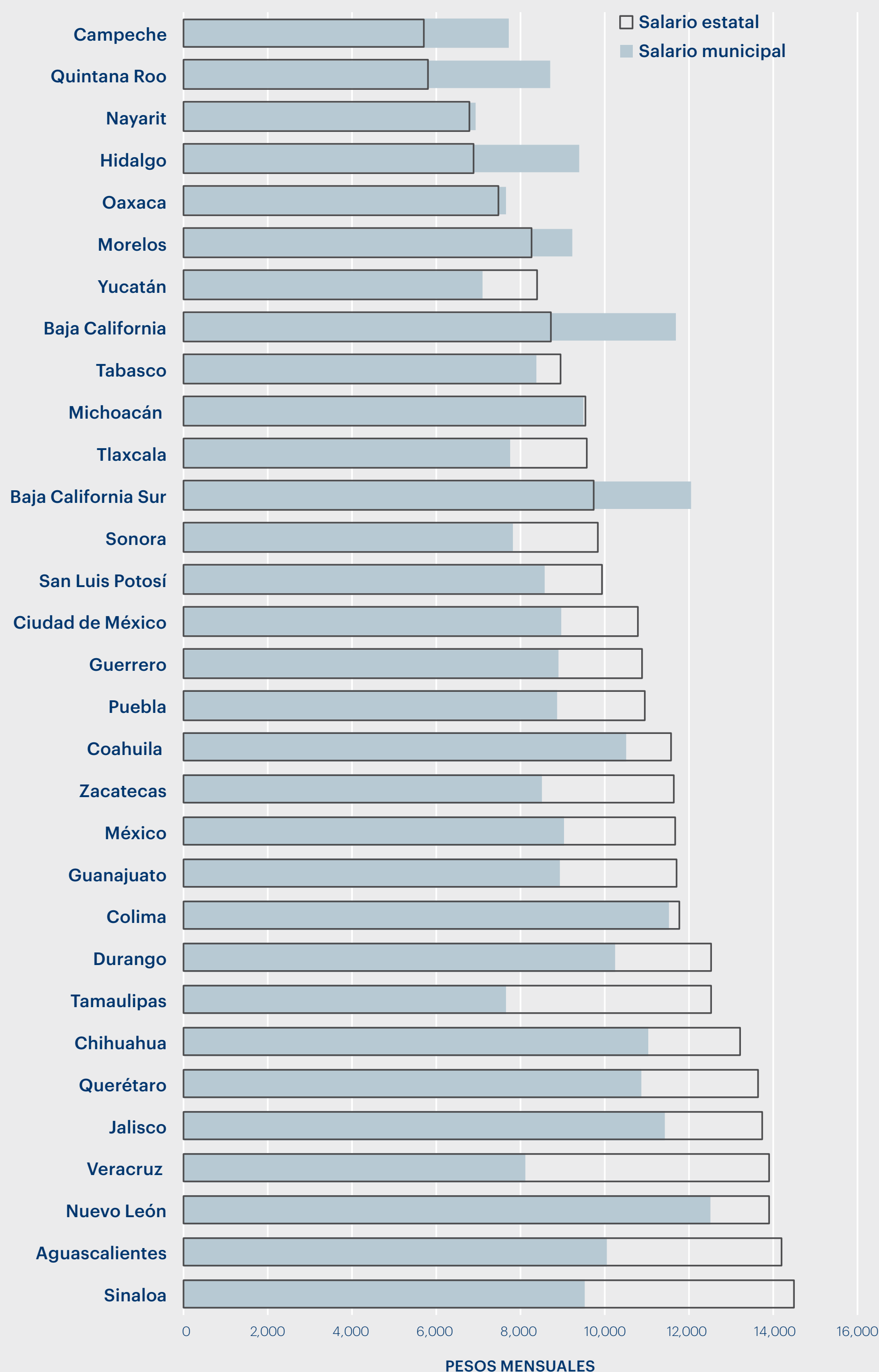
RETOS RELACIONADOS CON EL ORDEN PÚBLICO

Existen grandes variaciones en los recursos financieros y la capacidad operativa de las fuerzas policiales del país. En ocasiones, la insuficiencia de fondos para combatir la delincuencia, ha debilitado a las instituciones estatales y municipales. Además, hay amplia evidencia de colusión entre elementos de las fuerzas policiales y la delincuencia organizada.[13]

Desde el mencionado secuestro en 2014 de 43 estudiantes en la ciudad de Iguala, elementos de las fuerzas policiales han sido acusadas de ser cómplices de un cártel de narcotráfico local. Como consecuencia, la percepción de que las fuerzas policiales tienen vínculos con la delincuencia organizada se ha reforzado.[14]

GRÁFICA 4.9 SALARIOS MENSUALES DE POLÍCIAS ESTATALES Y MUNICIPALES, 2015

Ocho estados pagan a sus polícias un salario 15 por ciento debajo del promedio nacional. A nivel municipal, sucede los mismo en siete estados.



Fuente: SESNSP

En una encuesta publicada en diciembre de 2016 por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP), 66% de los participantes dijeron que creen que las fuerzas policiales están controladas por la delincuencia organizada y 56% de ellos perciben que la corrupción es la principal causa de este fenómeno.[15]

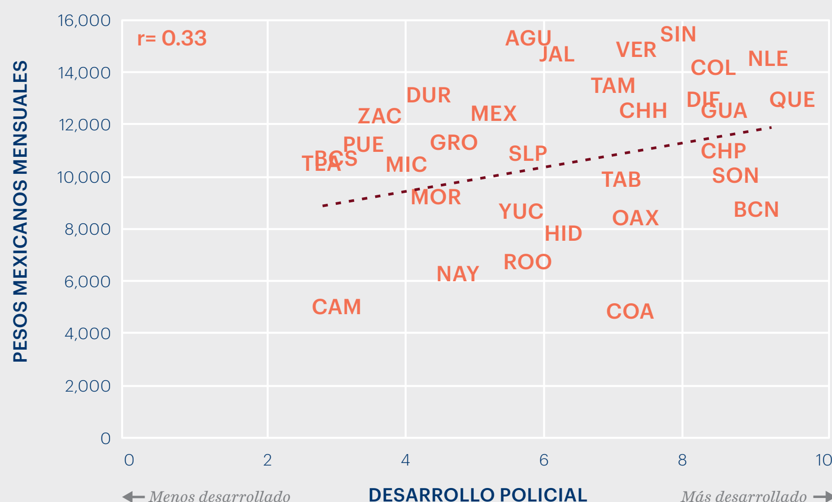
A este respecto, con frecuencia se citan dos razones por las que elementos de las fuerzas policiales en México son cooptadas por la delincuencia organizada. La primera es que sus niveles salariales no corresponden en absoluto a los altos riesgos que afrontan en su profesión. Los policías estatales y municipales tienen un sueldo medio de 9,236 pesos ($455) y 10,434 pesos ($514) al mes, respectivamente (véase la gráfica 4.9).[16] La segunda es que los grupos de la delincuencia organizada —en particular las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas— ofrecen recompensas financieras que son apliamente mayores que los salarios policiales.[17] De hecho, la propuesta del gobierno federal presentada en 2011 de invertir 21 pesos extra por policía cada día (7,622 anuales) en la profesionalización de sus fuerzas policiales estatales y municipales tenía como fin alejar a los policías de los grupos criminales.[18] Esto fue debido a estimaciones de que las redes de narcotráfico ofrecían pagos extra de hasta 233 pesos diarios — una suma diez veces mayor a la del gobierno federal.

Una buena manera de estimar el grado en el que los salarios y el desempeño de los policías van de la mano es analizar la correlación entre la remuneración y una medida del desarrollo de la policía. *El Semáforo del Desarrollo Policial* elaborado por Causa en Común es una medida compuesta, basada en el grado en el cual las administraciones policiales profesionalizan y evalúan a sus oficiales, y aplican los sistemas disciplinarios. Como se muestra en la gráfica 4.10, mayores sueldos para los policías estatales se relacionan con mayores calificaciones de desarrollo. Nuevo León y Querétaro tienen las calificaciones más altas de desarrollo de las fuerzas policiales y altos salarios de sus oficiales, así como buenos resultados en Paz Positiva.[19]

> “ Con frecuencia se citan dos razones por las que elementos de las fuerzas policiales en México son cooptadas la delincuencia organizada. La primera es que sus niveles salariales no corresponden en absoluto a los altos riesgos que afrontan en su profesión. y la segunda es que los grupos de la delincuencia organizada —en particular las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas— ofrecen recompensas financieras mayores a policías potencialmente corruptos.

GRÁFICA 4.10 DESARROLLO POLÍCIAL VS SALARIO MENSUAL DE LA POLICÍA ESTATAL, 2015

Los estados que pagan a sus policías estatales por encima del promedio nacional tambien tienen mejor puntuación en su nivel de desarrollo policial.



Fuente: SESNSP, Causa en Comun

REFORMA POLICIAL

Sucesivos gobiernos mexicanos han reconocido los retos que debilitan la labor de las fuerzas policiales. Si bien se han propuesto diversas reformas, su implementación es aún difícil. Una de sus limitaciones es saber realmente si los fondos federales se han utilizado productivamente con el fin de mejorar el desarrollo policial. Por otro lado, la militarización de la seguridad pública ha provocado resultados contraproducentes. Sobre todo, la violencia generada por los métodos de mano dura utilizados para combatir a la delincuencia organizada por parte de las fuerzas armadas.

Durante la presidencia de Felipe Calderón (2006-2012), comenzó a implementarse la estrategia en la que las fuerzas armadas estaban a cargo de desmantelar las redes de delincuencia organizada, con base en la idea de que las policías locales carecían de la capacidad para hacerlo. Al mismo tiempo, la policía federal se expandió durante aquella administración de 22,000 oficiales en 2007 a 35,000 en 2011.[20] Su mandato fue suplementar el trabajo llevado a cabo por las fuerzas policiales estatales y municipales, en particular porque recibió capacitación estadounidense para operaciones antinarcóticos.[21] Esto elevo el número de denuncias presentadas contra las fuerzas armadas y la policía federal por violaciones a los derechos humanos se elevó notoriamente entre 2007 y 2012 (véase la gráfica 4.11).

Sin embargo, el número de denuncias por derechos humanos presentadas anualmente contra estas dos entidades ha bajado desde 2010. Considerando ese año como base de comparación, el número de denuncias presentadas contra las fuerzas armadas en 2016 disminuyó 69%. En el caso de la policía federal, la cifra se redujo 61% durante el mismo periodo.[22] Las denuncias en todo el sector de seguridad bajaron 31% entre 2011 y 2016.[23]

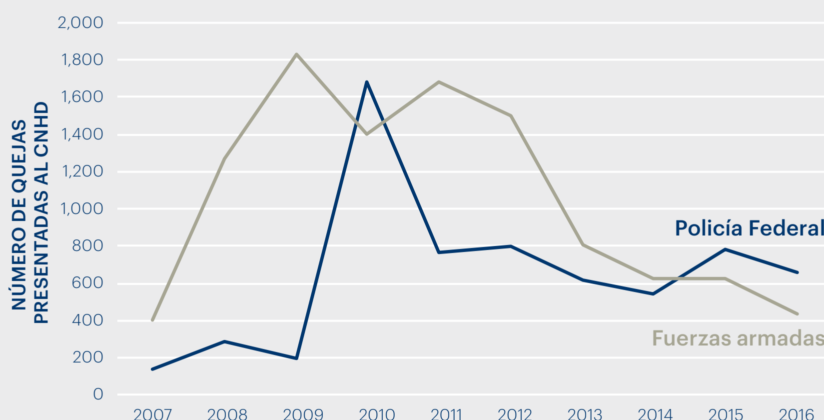
Por este motivo, la atención prestada a las instituciones del orden público se ha intensificado durante la presidencia de Enrique Peña Nieto. La prueba fue la presentación de 10 acciones para mejorar la seguridad, la justicia y el Estado de derecho en noviembre de 2014, durante la cual el presidente asignó a la reforma de la policía una alta prioridad. Estas acciones se dieron a conocer dos meses después del incidente de 2014 en Iguala, caso que atrajo la atención pública a los problemas de conducta inapropiada y complicidad con la delincuencia organizada por parte de las fuerzas policiales.

Desde entonces, y como era de esperarse, la presión para reformar la policía se ha subrayado desde el punto de vista político. El gobierno federal de Peña Nieto dio una nueva dirección al foco de la política de seguridad, trasladándola de las fuerzas armadas a la policía. No obstante, el gobierno continuó desplegando a efectivos militares en estados en los que la inseguridad se mantenía alta, como Michoacán, Guerrero y el Estado de México.[24] El tema ha llegado a ser particularmente apremiante en un momento en el que los ciudadanos dicen sentirse más inseguros en sus localidades y municipios, como se aprecia en la gráfica 4.12. Resulta revelador que sólo 18% de los mexicanos dijeron sentir que su nivel de seguridad mejoró en 2016 y 64% de ellos informaron que se sentían inseguros en los espacios públicos.[25]

No es de sorprender que exista una correlación entre los niveles de violencia y la percepción de seguridad. Como se observa en la gráfica 4.13, los estados que reportan menores niveles de seguridad son también los que obtuvieron las peores calificaciones en el IPM. Tales son los casos de Guerrero y Morelos, dos estados que se clasificaron entre los cinco últimos lugares de la calificación en el IPM y en los cuales menos de 30% de sus habitantes dijeron sentirse seguros.

GRÁFICA 4.11 QUEJAS EN CONTRA DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA POLÍCIA FEDERAL POR VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS, 2007-2016.

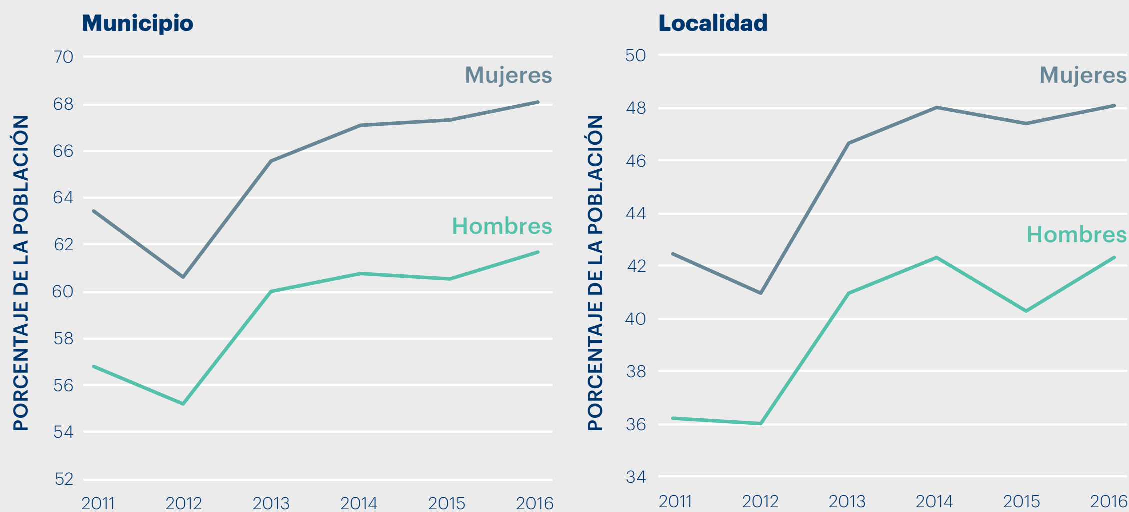
Entre 2010 y 2016, el número de quejas en contra de las fuerzas armadas cayó un 69 por ciento. Para la policía federal, la caída fue de 61 por ciento.



Fuente: CNDH

GRÁFICA 4.12 PORCENTAJE DE CIUDADANOS QUE SE SIENTEN INSEGUROS, 2011-2016

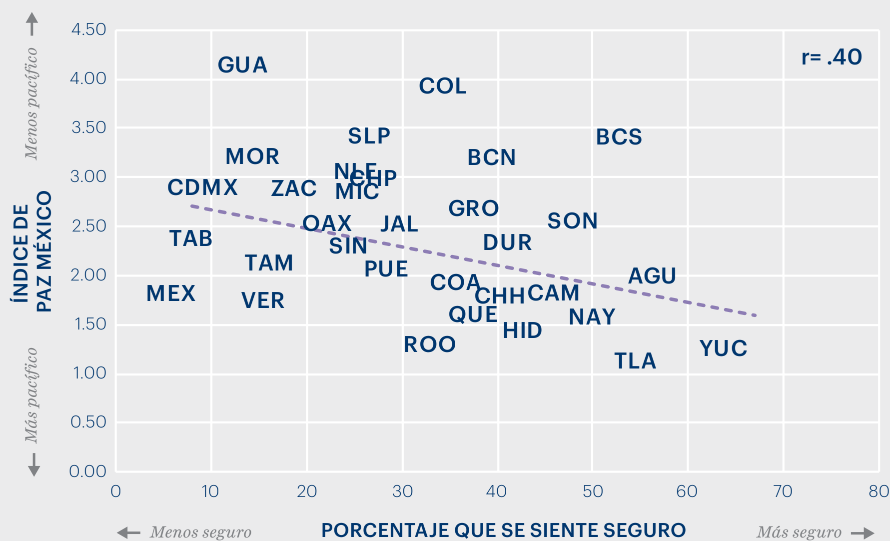
En 2016, los ciudadanos de municipios y localidades se sentían más inseguros que en 2011.



Fuente: ENVIPE

GRÁFICA 4.13 PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD VS CALIFICACIÓN IPM, 2016

Bajos niveles de violencia están asociados con altos niveles de percepción de seguridad.



Fuente: ENVIPE, IEP

> No es de sorprender que exista una correlación entre los niveles de violencia y la percepción de seguridad. Los estados que reportan menores niveles de seguridad son también los que obtuvieron las peores calificaciones en el IPM en 2016.

IMPLEMENTAR REFORMAS

A medida que los gobiernos estatales intentan poner en marcha las disposiciones del nuevo sistema de justicia penal, la renovación de las fuerzas del orden público ha adquirido un carácter prioritario. Ello se debe sobre todo a que las fuerzas policiales se califican como el eslabón más débil del nuevo sistema de justicia penal.[26]

La propuesta insignia del gobierno fue alentar a los estados a adoptar un *Mando Único* de policía que reuniría a las 1,800 fuerzas municipales bajo el control de las autoridades estatales. Con base en el supuesto de que esta medida aumentaría la coordinación entre unidades de la policía municipal normalmente dispares, esta iniciativa se presentó como una solución a los problemas de corrupción policial e impunidad, especialmente a nivel municipal. Pero, de acuerdo con la encuesta CESOP 2016, 70% de los respondientes dijeron no haber escuchado hablar del *Mando Único*, lo cual revela la necesidad de promover mejor esta iniciativa.[27]

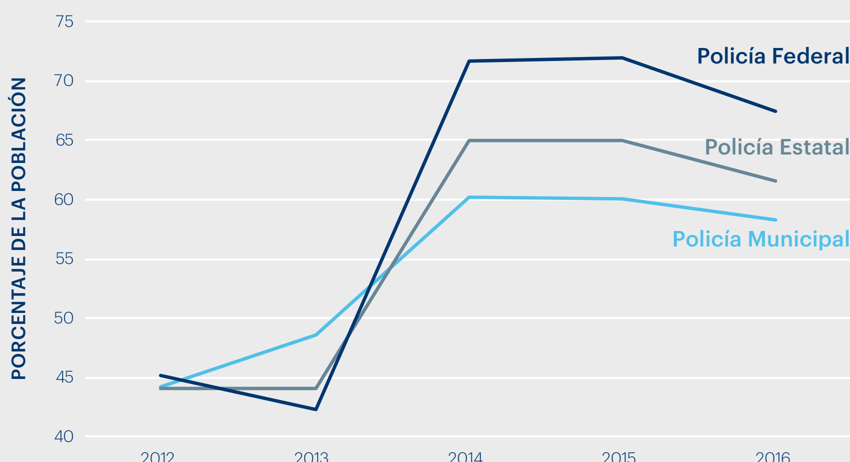
Modernizar las instituciones policiales no será fácil en Veracruz o Michoacán, dos estados con diversos casos de colusión de las fuerzas policiales con la delincuencia organizada. Mientras tanto, el gobierno federal ha coordinado iniciativas en el ámbito nacional para realizar *los controles de confianza*. Las evaluaciones son coordinadas por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación (CNCA) y tienen el propósito de garantizar que los policías cumplan con las normas profesionales requeridas. También se orientan a eliminar a los oficiales corruptos o a aquellos con antecedentes penales, así como a identificar a quienes tienen un historial de abuso de sustancias o problemas psicológicos que puedan requerir apoyo. Estas iniciativas se han complementado con intentos de mejorar los niveles de presentación de informes al Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública (RNPSP) como una manera de identificar a los oficiales con antecedentes de conducta inapropiada.

Sin embargo, han comenzado a surgir problemas relacionados con la falta de fondos para pagar las indemnizaciones de los policías que no aprueban *los controles de confianza*. Esto es preocupante si se considera que en 2014 no las aprobaron 18,177 policías. De estos, 67% estaban concentrados en diez estados. Veracruz, Baja California Sur y Sinaloa registraron las tasas más altas de reprobados (77%, 69% y 65%, respectivamente).[28] Además, a diciembre de 2016, los mismos estados reportaron los números más altos de policías que, tras reprobar, no habían sido despedidos (28%, 22% y 41%, respectivamente).

Quince estados no cumplen con los criterios mínimos establecidos por el gobierno federal en el área de desarrollo policial, con lo cual han surgido dudas sobre la implementación de las reformas.[29] La situación se complicó tras las irregularidades identificadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en relación con la asignación y el uso de subsidios federales.[30] Como era de esperarse, ello dio a pie a demandas por parte de las organizaciones civiles de someter a la policía a un mayor control. Esto resultó particularmente importante en un momento en el que sólo nueve estados han adoptado sistemas acreditados para la evaluación de sus oficiales.[31]

GRÁFICA 4.14 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN SEGUN DISPOSICIÓN PARA COOPERAR CON LA POLÍCIA, 2012-2016

La disposicion ciudadana para cooperar con la policía aumentó 18 puntos porcentuales entre 2012 y 2016, a pesar de una diminuición de cuatro puntos porcentuales entre 2015 y 2016.



Fuente: ENVIPE

> Modernizar a las instituciones policiales no será fácil en Veracruz o Michoacán, dos estados con diversos casos de colusión de las fuerzas policiales con la delincuencia organizada.

No obstante, algunos aspectos de la relación entre ciudadanos y la policía parece ir mejorando. En promedio, 40% más mexicanos dijeron estar dispuestos a ayudar a las fuerzas policiales en 2016 que en 2012 (véase la gráfica 4.14). En 2016 se registró un pequeño retroceso, el cual puede atribuirse en parte a las respuestas policiales de mano dura a las protestas, sobre todo a las relacionadas con la reforma educativa realizadas a lo largo de 2016; muestra de ello fueron los sucesos en el estado de Oaxaca en julio de 2016, cuando ocho manifestantes resultaron muertos a manos de la policía federal.[32]

Sin embargo, la policía sigue percibiéndose como una institución del orden público con un desempeño deficiente. Esto es relevante ya que los estados están obligados a adaptarse al nuevo sistema de justicia penal, cuyo éxito depende en gran medida a la labor de la policía.

FACTORES DE PAZ POSITIVA PARA REDUCIR LOS HOMICIDIOS

Los estados con las cinco menores tasas de homicidio se encuentran entre los que obtuvieron las calificaciones más altas de Paz Positiva (como se explica en la página 32). La Paz Positiva es un marco integral y sistémico que crea sociedades pacíficas. La Paz Positiva se compone de ocho pilares y la naturaleza sistémica de la paz funciona mejor cuando una sociedad es fuerte en todos los pilares del marco. Los estados que han reducido la violencia o la han mantenido en niveles bajos tienen puntos fuertes en Paz Positiva y cuatro de cada cinco cuentan con niveles de corrupción relativamente bajos. El estado de Yucatán muestra la tasa más baja de homicidio del país en 12 de los últimos 14 años y se ubica en segundo lugar en Paz Positiva general y también en segundo lugar en *bajos niveles de corrupción.*

CORRELACIONES CON BAJAS TASAS DE HOMICIDIO

Varios indicadores de Paz Positiva se correlacionan con bajas tasas de homicidio a nivel estatal.

A continuación, se destacan cinco pilares por tener indicadores con relaciones específicas con la tasa de homicidio. Ello demuestra el carácter interconectado de los pilares. Cabe señalar que, las estadísticas de correlación (valores r) tienden a ser pequeñas en cuanto a las relaciones en el ámbito estatal en México, debido a que sólo hay 32 estados.

TABLA 4.2 ESTADOS CON LOS CINCO ESTADOS CON LAS TASAS DE HOMICIDIOS MÁS BAJAS, 2016

CLASIFICACIÓN	ESTADO	HOMICIDIOS POR CADA CIEN MIL HABITANTES	REGIÓN
1	Yucatán	2.749	South
2	Aguascalientes	2.912	Central
3	Nayarit	3.370	West
4	Hidalgo	5.115	East
5	Querétaro	5.752	Central

Fuente: SESNSP

BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO

Parece haber mayor impunidad por homicidio en los estados con un nivel de homicidios también alto. Todos los estados de México enfrentan algún grado de impunidad. Sin embargo, donde la tasa general de homicidio es baja, hay una mayor relación entre las condenas de encarcelamiento por homicidio y las investigaciones de homicidio. Lo anterior sugiere que, las fuerzas del orden público y los funcionarios del sistema judicial de estos estados investigan las muertes con mayor diligencia y el sistema judicial las procesa con mayor eficacia. En Guerrero, el estado menos pacífico de México, la relación alcanza el bajo nivel de 0.2 encarcelamientos por cada caso de homicidio.

La generalización de la impunidad y los retos que ésta plantea para un *buen funcionamiento del gobierno* se describen detenidamente en la página 54.

BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN

En 2016, las tasas de homicidio fueron menores en los estados donde un menor porcentaje de los ciudadanos declaró que percibía actos de corrupción "muy frecuentemente", lo cual

demuestra la importancia de que haya bajos niveles de corrupción. La percepción de la corrupción se correlaciona con la tasa de homicidio de 0.48, si se excluye el caso atípico de Colima, que ha experimentado una repentina escalada de violencia.

BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS

Cuando la inmigración neta es mayor, la tasa de homicidio tiende a bajar. Probablemente esta será una relación interdependiente con una causalidad bidireccional.

Diversos informes señalan que las personas huyen de los estados con altas tasas de violencia. Por ejemplo, Yucatán, Quintana Roo y Querétaro tienen una tasa baja de homicidio y altas tasas de inmigración, en tanto que Guerrero y Sinaloa, que han sufrido violencia durante años, perdieron casi 2% de su población por la migración hacia otros sitios en 2014. Esta pauta sugiere que la seguridad atrae al capital humano y la falta de paz lo erosiona, lo cual pone en peligro la Paz Positiva y la capacidad de reducir la violencia en el futuro.

ENTORNO EMPRESARIAL SÓLIDO

Las altas tasas de empleo formal se correlacionan con una baja tasa de homicidio (-0.37). Si se considera también la relación con la migración, esto demuestra la conexión entre *buenas relaciones con los vecinos*, *altos niveles de capital humano* y *entorno empresarial sólido*. Los estados que atraen a las personas y pueden darles empleo, son capaces de conformar comunidades más seguras. A su vez, las comunidades más seguras atraen a más personas, lo que genera recursos para las empresas. Aunadas a un *buen funcionamiento del gobierno* y *bajos niveles de corrupción*, muchos pilares se fortalecen mutuamente.

DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA DE RECURSOS

En diversas partes del mundo hay una clara relación entre pobreza y bajos niveles de paz. Sin embargo, esto no se aprecia con tanta claridad en México. En todo el país no hay una relación estadística con la pobreza. Incluso la extremadamente alta tasa de homicidio, ocurre en lugares con diferentes tasas de pobreza. Guerrero, cuya tasa de homicidio es la segunda más alta (62 por cada 100,000 habitantes), tiene una tasa de pobreza de 65%. Pero en Colima, que ahora muestra la tasa más alta de homicidio del país (casi 77 en 2016), sólo 34% de sus habitantes viven en pobreza.

Un elemento estadísticamente significativo es el desarrollo humano, en particular el componente de salud del Índice de Desarrollo Humano, con una correlación de 0.6. En el ámbito estatal, la calificación de salud en dicho Índice se basa en la esperanza media de vida, la cual se deriva de factores como el acceso a una dieta sana, servicios de salud y medicamentos, y una tasa baja de violencia. Aumentar los ingresos puede ser parte fundamental del proceso de construcción de la paz, pero los ingresos son un medio para un fin. A la larga, las comunidades en las que todos tienen acceso a una atención de alta calidad tienen menores tasas de violencia mortal. Por tanto, dichas comunidades ofrecen un entorno en el que el potencial humano puede florecer y así fortalecer la paz y reducir la violencia a largo plazo.

ESTRATEGIAS PARA REDUCIR LA TASA DE HOMICIDIO

La paz a largo plazo es generada por altos niveles de Paz Positiva: construirla, requiere de una variedad de programas e intervenciones para reducir directamente la violencia y desarrollar resiliencia. Estudios de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) muestran que hay tres métodos para reducir de manera efectiva la violencia en comunidades de América Central.[33] Cada una de estas estrategias puede utilizarse para superar las debilidades en varios aspectos de Paz Positiva, especialmente *buen funcionamiento del gobierno*, pilar en el que México tiene déficits específicos.

1) **Los métodos basados en las personas** se centran en personas o grupos que cometen actos de violencia, utilizando una visión multisectorial formular una propuesta directa.[34]

Los programas basados en las personas incluyen la mejora del orden público, formación profesional, programas escolares y para familias, y disuasión focalizada de individuos o grupos específicos. La disuasión focalizada implica identificar a infractores y grupos específicos y movilizar diversas soluciones de orden público y servicios sociales para reorientar sus actividades. Los programas eficaces se ocupan directamente de los individuos de manera continua y cubren temas de *buen funcionamiento del gobierno, altos niveles de capital humano* y *bajos niveles de corrupción*; un método basado en las personas puede utilizarse para construir fortalezas alrededor de múltiples pilares. Según investigaciones, estos métodos tienen el mayor impacto directo.

2) **Los métodos basados en la conducta** incluyen, sin limitarse a ellos, la aplicación de las leyes relativas al uso de armas de fuego, la prevención de formación de bandas criminales, así como regulaciones y tribunales y centros de tratamiento de adicciones.

Los programas centrados en actividades de bandas criminales son más eficaces si se acompañan de la disuasión focalizada. El tratamiento de adicciones también ha mostrado fuertes efectos positivos. En Nuevo León y Morelos[35], entidades que han mostrado mejoras en el IPM desde 2011, se han implementado tribunales y centros de tratamiento de adicciones. Los tribunales de tratamiento de adicciones ofrecen un proceso judicial específico para delincuentes acusados de delitos relacionados con narcóticos, en apoyo del componente de administración de justicia de un *buen funcionamiento del gobierno*. Son más eficaces cuando ayudan a las personas a evitar la cárcel y a tener acceso a tratamiento de rehabilitación, porque sus esfuerzos ayudan a reintegrar a individuos en la sociedad y así contribuir al pilar *altos niveles de capital humano*. Pero los grupos de la delincuencia organizada pueden influir mucho en los consumidores de drogas y en ocasiones reclutan "soldados rasos" de los centros de tratamientos de rehabilitación.[36] Los programas efectivos de tribunales de tratamiento de adicciones atienden las diferentes causas de crímenes relacionados con narcóticos: adicción y/o participación en la delincuencia organizada.

3) **Los métodos basados en el lugar** son programas como los siguientes:

a. Mantenimiento del orden público en puntos conflictivos situados en pequeñas localidades geográficas identificadas como zonas con alto riesgo de delincuencia.
b. Mantenimiento del orden público en disturbios y mantenimiento físico de la zona.
c. Renovación urbana, como mejoras en la vivienda, transporte, iluminación, etcétera.

Los efectos positivos de los métodos basados en el lugar apoyan las conclusiones de que los gobiernos locales desempeñan una función clave en la construcción de la paz. La investigación muestra que estos programas son eficaces cuando incorporan un mantenimiento eficaz del orden público, que se basa en un buen funcionamiento del gobierno y bajos niveles de corrupción, y que integra la comunidad, apoyando las buenas relaciones con los vecinos.

Los tres métodos han sido más eficaces cuando se implementan mediante un enfoque que involucra a múltiples partes interesadas. Reunir a personas que representan diferentes intereses y grupos, genera un apoyo más fuerte para las mejoras comunitarias.

Los métodos basados en las personas, como los programas de "cultura de la legalidad" que se enseñan en algunas escuelas secundarias[37] pueden ayudar a mejorar las actitudes que son fundamentales para la Paz Positiva, como denunciar delitos, ayudar a la policía y acatar la ley. Integrar esas actitudes a los programas basados en el lugar y basados en la conducta puede ayudar a mejorar las instituciones y las estructuras necesarias para la Paz Positiva.

"Los tres métodos han sido más eficaces cuando se implementan mediante un enfoque que involucra a múltiples partes interesadas. Reunir a personas que representan diferentes intereses y grupos, genera un apoyo más fuerte para las mejoras comunitarias.

QUÉ PUEDEN HACER LOS GOBIERNOS LOCALES PARA CONSTRUIR LA PAZ

El IPM es una herramienta importante que utilizan muchos gobiernos estatales para medir la paz. Pero la violencia en México también tiene pautas en el ámbito municipal que son comunes entre las fronteras estatales. Los hallazgos presentados a lo largo de este informe apuntan a oportunidades para que los gobiernos fortalezcan la Paz Positiva en sus comunidades:

- El gobierno local debe ofrecer mayor seguridad a las empresas, reforzar el *entorno empresarial sólido*, uno de los ocho pilares de Paz Positiva.
- Las policiales locales pueden contribuir a lograr *bajos niveles de corrupción*, otro de los ocho pilares. Las policías municipales son percibidas como las fuerzas del orden público más corruptas. En el ámbito estatal, los *bajos niveles de corrupción* se correlacionan con la baja tasa de homicidio y las fuerzas policiales locales son las que mayores ganancias tienen que lograr para mejorar la percepción de la corrupción.
- El nuevo sistema de justicia penal se implementa en el ámbito local y las fuerzas del orden público, los tribunales y los ministerios públicos desempeñan una función fundamental de impartición de justicia, un aspecto clave de un *buen funcionamiento del gobierno*.
- Los pilares de *buenas relaciones con los vecinos* y *aceptación de los derechos de los demás* tienen que ver con construir comunidades fuertes. La protección de los periodistas locales apoya el *libre flujo de información*. Por su parte, los *altos niveles de capital humano* y la *distribución equitativa de los recursos* ocurren en las escuelas y los hospitales locales.

En la sección 3 de este reporte se explica a detalle cada uno de los ocho pilares de Paz Positiva, así como los avances estatales y nacionales en este sentido. En las páginas siguientes se analiza la evidencia sobre la naturaleza de la alta tasa de homicidio, así como algunas de las soluciones disponibles para las comunidades locales. Es importante considerar que la Paz Positiva es un marco amplio, desarrollado a partir de la evidencia global proveniente de los países más pacíficos. Las actividades locales para mejorar la Paz Positiva tendrían que ser justo eso: locales. Los factores que contribuyen a mejorar cada uno de los pilares pueden variar con base en las necesidades locales y soluciones disponibles en cada lugar.

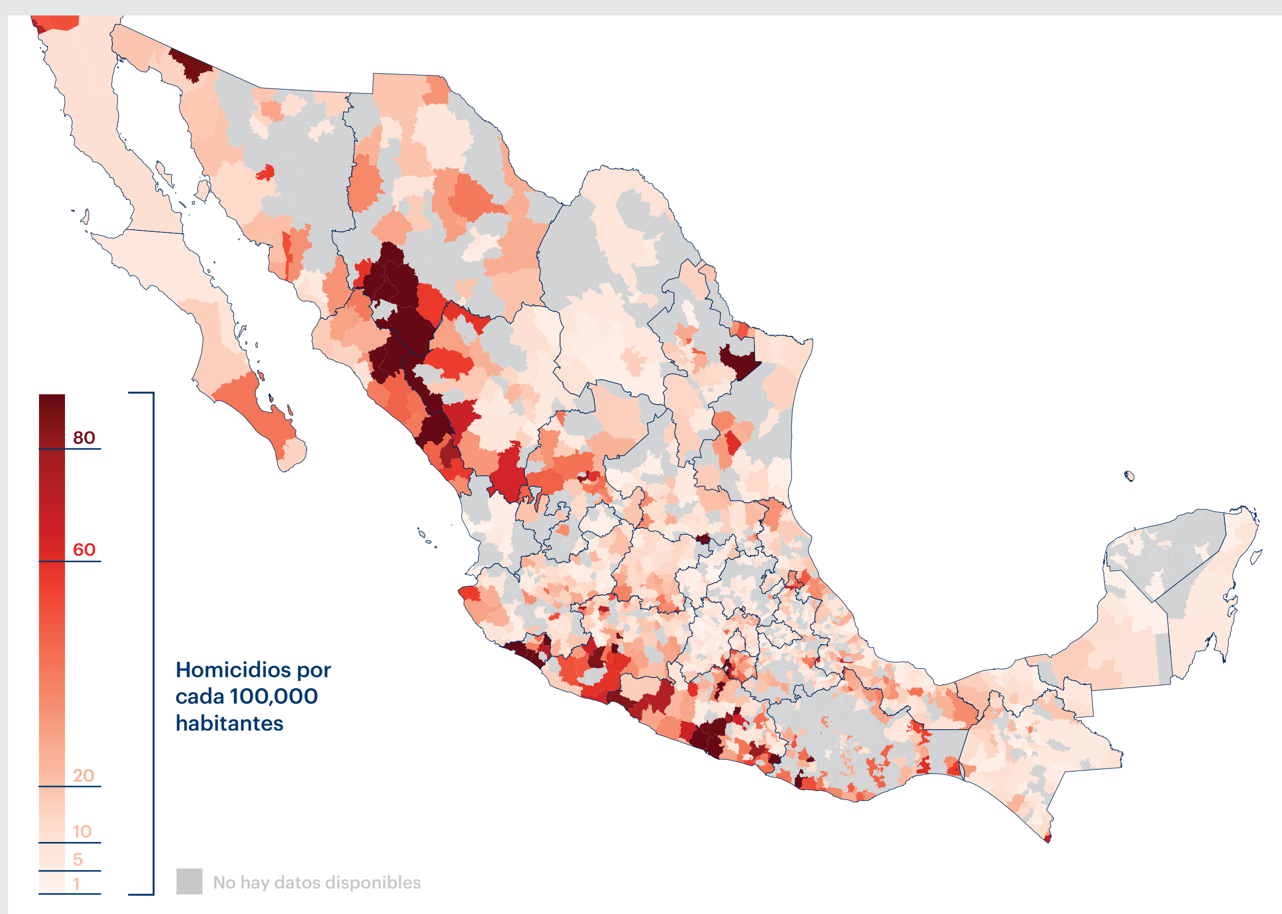
TASA MUNICIPAL DE HOMICIDIO

El mapa de la tasa municipal de homicidio de la gráfica 4.15 muestra que en 2016 hubo dos grupos de violencia en México y ambos traspasaron las fronteras de por lo menos cuatro estados.

- **El primer grupo se extiende a ambos lados de la frontera entre los estados de Sinaloa y Durango, prolongándose hacia el norte a Chihuahua y hacia el sur a Zacatecas. Las entidades de Chihuahua, Zacatecas y Sinaloa se clasifican en los sitios 24, 26 y 30 del IPM, respectivamente.**
- **El segundo grupo se encuentra a lo largo de la costa, desde el extremo noroeste del estado de Jalisco, y hasta Colima, Michoacán, Guerrero, para finalizar en Oaxaca. Colima y Guerrero son los dos estados menos pacíficos de México, en tanto que Jalisco, Oaxaca y Michoacán se clasifican en los sitios 18, 19 y 23, respectivamente.**

GRÁFICA 4.15 TASAS DE HOMICIDIO MUNICIPALES, 2016

Para el 2016, se pueden identificar dos agrupamientos de altos niveles de violencia. El primero se encuentra alrededor de la frontera entre Sinaloa y Durango. El segundo a lo largo de la costa sur del Pacifico. Este mapa incluye municipalidades con poblaciones superiores a 10,000 habitantes.



En la Tabla 4.3 se presentan las 25 tasas municipales de homicidio más bajas y más altas de 2016.

Naturalmente, los estados menos pacíficos de México también incluyen a los municipios menos pacíficos. Puede haber grandes diferencias en los niveles de violencia dentro de los estados de mayor tamaño, ya que algunas ciudades tendrán más en común con vecinos de otros estados que con otras ciudades de su propio estado.

El municipio de Guadalupe y Calvo, en el extremo sur de Chihuahua, tiene la segunda tasa más alta de homicidio, se localiza a 38 kilómetros de la frontera de Sinaloa y a cerca de 90 kilómetros de Durango. Mientras tanto, a 310 kilómetros de distancia, pero en el mismo estado de Chihuahua, Saucillo, tiene una tasa de homicidio muy baja (clasificación 1,019).

Investigaciones realizadas en diversas ciudades de América Latina señalan que esta pauta es recurrente: la mitad del total de homicidio tienen lugar en sólo 2% de las cuadras de la ciudad y 0.5% de la población es responsable de 75% de los homicidios.[38]

El análisis de la pauta localizada de violencia reitera la importancia de las estrategias basadas en el lugar, así como la importancia de la participación del gobierno local y la comunidad en la construcción de la paz.

TABLA 4.3 TASAS DE HOMICIDIO A NIVEL MUNICIPAL, 2016

	MUNICIPIO	ESTADO	POBLACIÓN	TASA DE HOMICIDIOS
LOS 25 MUNICIPIOS CON LAS TASAS DE HOMICIDIOS MÁS BAJAS	Santiago Ixcuintla	Nayarit	103,470	0.97
	Metepec	México	237,056	1.27
	San Felipe Del Progreso	México	142,619	1.40
	Cadereyta De Montes	Queretaro	69,871	1.43
	Acajete	Puebla	66,506	1.50
	Ajalpan	Puebla	66,181	1.51
	Calkini	Campeche	58,481	1.71
	Jesús María	Aguascalientes	113,254	1.77
	Tlatlauquitepec	Puebla	55,891	1.79
	Bahia De Banderas	Nayarit	163,481	1.84
	Tepeapulco	Hidalgo	53,463	1.87
	San Jose Del Rincon	México	103,572	1.93
	Tacotalpa	Tabasco	48,727	2.05
	Cozumel	Quintana Roo	93,363	2.14
	Simojovel	Chiapas	46,472	2.15
	Paraiso	Tabasco	92,098	2.17
	Pabellon De Arteaga	Aguascalientes	45,183	2.21
	Oxchuc	Chiapas	45,097	2.22
	Tekax	Yucatan	44,558	2.24
	Mineral De La Reforma	Hidalgo	173,122	2.31
	Actopan	Veracruz	43,181	2.32
	Teopisca	Chiapas	42,233	2.37
	Hopelchen	Campeche	41,699	2.40
	Ayotlan	Jalisco	41,291	2.42
	Zinacantan	Chiapas	41,156	2.43
LOS 25 MUNICIPIOS CON LAS TASAS DE HOMICIDIOS MÁS ALTAS	Zitlala	Guerrero	24,122	169.97
	Guadalupe Y Calvo	Chihuahua	57,644	168.27
	Tecoman	Colima	127,145	151.80
	San Ignacio	Sinaloa	22,968	143.68
	Santiago Amoltepec	Oaxaca	12,691	133.95
	Coatlan Del Rio	Morelos	10,383	115.57
	China	Nuevo León	11,369	114.35
	Badiraguato	Sinaloa	30,326	112.11
	Bocoyna	Chihuahua	30,373	111.94
	Armeria	Colima	32,182	111.86
	Mocorito	Sinaloa	48,293	109.75
	Guachochi	Chihuahua	54,994	109.10
	Acapulco De Juarez	Guerrero	848,841	108.15
	Coyuca De Benitez	Guerrero	76,791	108.09
	Gabriel Zamora	Michoacan	22,374	107.27
	San Ciro De Acosta	San Luis Potosi	10,474	105.02
	Urique	Chihuahua	21,965	104.71
	Santiago Jamiltepec	Oaxaca	19,422	102.97
	Miacatlan	Morelos	27,214	102.89
	Mazatepec	Morelos	10,153	98.49
	Amacuzac	Morelos	18,535	97.11
	Manzanillo	Colima	184,855	95.75
	Batopilas	Chihuahua	15,726	95.38
	Tamazula	Durango	27,659	94.00
	Cuauhtemoc	Colima	29,048	92.95

1 Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, 'Encuesta Nacional de Victimizacion y Percepcion sobre Seguridad Publica (EVIPE) 2016: Tabulados Predefinidos, Percepcion sobre la seguridad publica, http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/

2 Universidad de las Americas Puebla 'Global Impunity Index Mexico (Índice Global de Impunidad México) UDLAP, February 2016, http://www.udlap.mx/igimex/assets/files/igimex2016_ESP.pdf (Accessed 15 January 2017)

3 Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, 'Encuesta Nacional de Victimizacion y Percepcion sobre Seguridad Publica (EVIPE) 2016: Tabulados Predefinidos, Percepcion sobre la seguridad publica, http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/

4 Universidad de las Americas Puebla 'Global Impunity Index Mexico (Índice Global de Impunidad México) UDLAP, February 2016, http://www.udlap.mx/igimex/assets/files/igimex2016_ESP.pdf

5 Universidad de las Americas Puebla 'Global Impunity Index Mexico (Índice Global de Impunidad México) UDLAP, February 2016, http://www.udlap.mx/igimex/assets/files/igimex2016_ESP.pdf (Accessed 15 January 2017)

6 Datos de la Comision Nacional de Seguridad

7 Causa en Comun 'Estado de fuerza de las policias preventivas en Mexico', Causa en Comun, 2016, using SESNSP data, http://causaencomun.org.mx/documentos/fuerza-policial-en-mexico/ (Accessed 12 January 2017)

8 Eduardo Guerrero Gutierrez 'La estrategia fallida', 2012, http://www.nexos.com.mx/?p=15083 (Accessed 17 January 2017)

9 Human Rights Watch 'Mexico: Police Killings in Michoacán, evidence of extrajudicial executions in Apatzingán and Tanhuato' HRW, 2015, https://www.hrw.org/news/2015/10/28/mexico-police-killings-michoacan (Accessed 17 January 2017); The Guardian, 'Mexican police brutality uncovered by human rights investigators' 7 December 2012, https://www.theguardian.com/world/2012/dec/06/mexican-police-brutality-presidential-inauguration (Accessed 17 January 2017); Reuters, 'Police corruption undermines Mexico's war on drugs' 23 May 2007, http://www.reuters.com/article/us-mexico-drugs-police-idUSN1521094020070523 (Accessed 17 January 2017); The Guardian, 'Police corruption cases on the rise in Mexico' 13 September 2008, https://www.theguardian.com/world/2008/sep/12/mexico.drugstrade (Accessed 17 January 2017)

10 El Pais ' Decenas de estudiantes desaparecidos tras un ataque de la policía en México', 30 September 2014, http://internacional.elpais.com/internacional/2014/09/30/actualidad/1412091063_050810.html (Accessed 17 January 2017); El Pais 'Dos casos de tortura reflejan los abusos policiales en México', 8 April 2014, http://internacional.elpais.com/internacional/2014/04/08/actualidad/1396984008_706318.html (Accessed 17 January 2017)

11 Amnesty International ''Mexico: La violencia sexual, usada habitualmente como tortura para obtener 'confesiones' de mujeres' ', Amnesty International, 28 June 2016, https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/06/mexico-sexual-violence-routinely-used-as-torture-to-secure-confessions-from-women/ (Accessed on 18 January 2017); M. Meyer 'Mexican Police: many reforms, little progress' Washington Office on Latin America (WOLA), 2014, https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf (Accessed on 18 January 2017)

12 M. Meyer 'Mexican Police: many reforms, little progress', Washington Office on Latin America (WOLA), 2014, https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf (Accessed on 18 January 2017)

13 Human Rights Watch, México: Abusos generalizados en la "guerra contra el narcotráfico", HRW, 2011, https://www.hrw.org/es/news/2011/11/09/mexico-abusos-generalizados-en-la-guerra-contra-el-narcotrafico (Accessed 18 January 2017); Open Society Foundation 'Atrocidades inegables: confrontando crímenes de lesa humanidad en Mexico', OSF, 2016, https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-2nd-edition.pdf (Accessed 18 January 2017); Amnesty International, 'Mexico: La violencia sexual, usada habitualmente como tortura para obtener 'confesiones' de mujeres' Amnesty International, 28 June 2016, https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/06/mexico-sexual-violence-routinely-used-as-torture-to-secure-confessions-from-women/ (Accessed on 18 January 2017)

14 BBC 'Mexico missing students: Knowns and unknowns' 10 February 2016, http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35539727 (Accessed 18 January 2017); Insight Crime 'New Testimony Implicates Mexico Federal Police in Iguala Case' 18 April 2016, http://www.insightcrime.org/news-briefs/new-testimony-implicates-mexico-federal-police-in-iguala-case (Accessed 18 January 2017); Euronews "Mexico amplia la investigacion sobre los desaparecidos de Iguala a las policias federal y estatal", 14 September 2016, http://es.euronews.com/2016/09/14/mexico-amplia-la-investigacion-sobre-los-desaparecidos-de-iguala-a-las-policias (Accessed 18 January 2017)

15 Centro de Estudios Sociales y de Opinion Publica 'Seguridad y Participacion Ciudadana: encuesta territorial nacional', CESOP, Camara de Diputados, December 2016, file:///C:/Users/jluengocabrera/Downloads/CESOP-IL-14-ETERSeguridadyParticipacionCiudadana-161206%20(2).pdf (Accessed 18 January 2017)

16 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica 'Resultados del diagnóstico de salarios y prestaciones de policías estatales y municipales del país', SESNSP, 2015, http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/transparencia/Resultados_diagnostico_sueldos_prestaciones%20Policiales_SESNSP.pdf (Accessed 18 January 2017)

17 S.D. Morris, 'Corruption, Drug Trafficking, and Violence in Mexico: mapping the linkages', 2013, Brown Journal of World Affairs, Volume XVIII, Issue 11, pp. 195-220 https://link.springer.com/article/10.1007/s12117-013-9191-7 (Accessed 18 January 2017); InSightCrime 'Pay rises alone won't break the chain of police corruption' 29 September 2011, http://www.insightcrime.org/news-analysis/pay-rises-alone-wont-break-chain-of-police-corruption (Accessed 18 January 2017)

18 Excelsion 'Profesionalizar a agentes con 21 pesos diarios de inversión', 20 September 2011, http://www.excelsior.com.mx/2011/09/20/nacional/769298, (Accessed 18 January 2017)

19 The score takes into account: levels of professionalization, certification of officers and the integrity of the disciplinary police regime. For more details, see Causa en Comun 'Semaforo de Desarrollo policial', Causa en Comun, 2016, http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/Presentacion-DesarrolloPolicial.pdf (Accessed 18 January 2017)

20 Eduardo Guerrero Gutierrez 'La estrategia fallida', 2012, http://www.nexos.com.mx/?p=15083 (Accessed 17 January 2017)

21 M. Meyer 'Mexican Police: many reforms, little progress', Washington Office on Latin America (WOLA), 2014, https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf (Accessed on 18 January 2017)

22 Datos de la Comision Nacional de Derechos Humanos (CNHD) 'Evolución de la CNHD' http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=279, (Accessed 18 January 2017)

23 Datos de la Comision Nacional de Derechos Humanos (CNHD) 'Evolución de la CNHD' http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=279, (Accessed 18 January 2017)

24 M. Meyer 'Mexican Police: many reforms, little progress', Washington Office on Latin America (WOLA), 2014, https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf (Accessed on 18 January 2017)

25 Instituto Nacional de Estadistica y Geografia, 'Encuesta Nacional de Victimizacion y Percepcion sobre Seguridad Publica (EVIPE) 2016: Tabulados Predefinidos, Percepcion sobre la seguridad publica, http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2016/

26 M. Meyer 'Mexican Police: many reforms, little progress', Washington Office on Latin America (WOLA), 2014, https://www.wola.org/sites/default/files/Mexicos%20Police.pdf (Accessed on 18 January 2017)

27 Centro de Estudios Sociales y de Opinion Publica 'Seguridad y Participacion Ciudadana: encuesta territorial nacional', CESOP, Camara de Diputados, December 2016, file:///C:/Users/jluengocabrera/Downloads/CESOP-IL-14-ETERSeguridadyParticipacionCiudadana-161206%20(2).pdf (Accessed 18 January 2017)

28 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica 'Evaluacion de control de confianza y certificacion al personal del servicion profesional de carrera de las Instituciones de Seguridad Publica', SESNSP, November 2014, http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1052/1/images/PRESENTACION_07112014.pdf (Accessed 18 January 2017)

29 Causa en Comun 'Semaforo de Desarrollo Policial 2015: pocos avances, grandes retos', Causa en Comun, 2016, http://causaencomun.org.mx/wp-content/uploads/2015/08/Presentacion-DesarrolloPolicial.pdf (Accessed 18 January 2017)

30 Auditoria Superior de la Federacion 'Informe General Cuenta Publica 2014', ASF, 2014, http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/InformeGeneral/ig2014.pdf, (Accessed 15 January 2017)

31 Causa en Comun 'Tenemos la policia que merecemos? Una radiografia de las policias de las entidades federativas', Causa en Comun, 2015, http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/Radiografia-policial-27072015.pdf (Accessed 18 Januart 2017)

32 El Pais 'Ocho muertos en violentos enfrentamientos entre policías y maestros en Oaxaca', 21 June 2016, http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/19/mexico/1466364724_760244.html (Accessed 17 January 2017)

33 United States Agency for International Development 'What works in reducing community violence: a meta-review and field study for the northern triangle', USAID, February 2016, https://www.usaid.gov/sites/default/files/USAID-2016-What-Works-in-Reducing-Community-Violence-Final-Report.pdf (Accessed 6 March 2017)

34 United States Agency for International Development 'What works in reducing community violence: a meta-review and field study for the northern triangle', USAID, February 2016, https://www.usaid.gov/sites/default/files/USAID-2016-What-Works-in-Reducing-Community-Violence-Final-Report.pdf (Accessed 6 March 2017)

35 Panam Post 'As Mexican Officials Tout Drug-Courts Innovation, Drug-War Opponents See Window Dressing', 14 May 2014, https://panampost.com/marcela-estrada/2014/05/14/as-mexican-officials-tout-drug-courts-innovation-drug-war-opponents-see-window-dressing/ (Accessed 6 March 2017)

36 International Crisis Group 'Back from the Brink: saving Ciudad Juarez' ICG, 25 February 2015, Report no. 54, https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/mexico/back-brink-saving-ciudad-juarez (Accessed 6 March 2017)

37 For details, see website 'Cultura de la Legalidad'

38 CAF (2014) and N. Alvarado, R. Muggah & K. Aguirre, 'Some key good and bad takeaways from a citizen security mapping tool for Latin America'. Inter-American Development Bank, cited in United States Agency for International Development 'What works in reducing community violence: a meta-review and field study for the northern triangle', USAID, February 2016, https://www.usaid.gov/sites/default/files/USAID-2016-What-Works-in-Reducing-Community-Violence-Final-Report.pdf (Accessed 6 March 2017)

SECCIÓN 5

EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ

- El impacto económico de la violencia en México alcanzó 3.07 billones de pesos (USD $180 mil millones) en 2016. Esto equivale a 18% del PIB y representa 25,130 pesos por persona; lo que equivale a más de un mes de salario promedio.[1]
- El impacto económico de la violencia aumentó 3%, aproximadamente 79 mil millones de pesos, en comparación con 2015.
- Los delitos con violencia, entre los que se incluye el robo, el asalto y la violación, fueron el componente más grande, representando 47% del impacto total de la violencia.
- De 2015 a 2016, el impacto del homicidio en la economía aumentó 27% o 210 mil millones de pesos. Este deterioro se compensó con las reducciones anuales de los delitos violentos.
- El impacto per cápita de la violencia varía significativamente de un estado a otro, desde Nayarit, donde el costo por persona fue de 10,220 pesos, hasta Colima, donde el costo alcanzó los 66,500 pesos por persona.
- De 2003 a 2016, el gasto del gobierno federal para contener la violencia aumentó 120%.
- En 2015, 36% de las empresas fueron víctimas de al lo menos un delito.
- Las empresas identificaron la inseguridad y la delincuencia como su principal preocupación, muy por encima de otros temas como los impuestos o la corrupción.

EL VALOR ECONÓMICO DE LA PAZ EN 2016

El impacto económico de la violencia en México alcanzó 3.07 billones de pesos (US $180 mil millones) en 2016, casi 18% del PIB. Esto representa un aumento de 3% desde 2015 y refleja el deterioro de la paz en el país. Los delitos con violencia representaron el mayor costo de la violencia, ya que representaron 47% o 1.45 billones de pesos. Los delitos con violencia se componen de robo, asalto y violación. El impacto económico de estos delitos se redujo de 2015 a 2016 en 125,000 millones de pesos, es decir, 8%.

En conjunto, los tres componentes de los delitos con violencia —robo, asalto y violación— disminuyeron en 125,000 millones de pesos, u 8%, lo que refleja una caída nacional en las tasas de delitos con violencia. Ésta es una tendencia positiva, ya que los delitos con violencia representan el mayor componente del costo de la violencia.

El homicidio es la segunda forma de violencia más costosa para la economía mexicana. El costo del homicidio incluye los costos directos en que incurrió la familia del fallecido, la carga sobre la justicia y los sistemas de aplicación de la ley y la disminución de la productividad por la pérdida de un miembro de la fuerza de trabajo.[5] Cuando se suman estos costos, el impacto económico de los homicidios en México fue de casi 988 mil millones de pesos en 2016.

La creciente tasa de homicidio en 2016 generó un deterioro de la paz, así como mayor impacto económico de la violencia. Esto derivó en 210 mil millones de pesos en comparación con el año anterior, pasando de 778 mil millones de pesos en 2015 a 988 mil millones en 2016.

En conjunto, los delitos con violencia y el homicidio representan 79% de los más de tres billones de pesos que constituyen el impacto económico total de la violencia en 2016.

Las pérdidas económicas derivadas de la violencia que están relacionadas con el miedo, la delincuencia organizada, las ventas de armas de fuego y los costos de la seguridad privada representaron 7% del impacto económico de la violencia. Si bien estas pérdidas son sustanciales, las mejoras más significativas en las pérdidas económicas totales derivadas de la violencia provienen de reducciones directas en los delitos con violencia y los homicidios.

La gráfica 5.1 muestra la proporción del impacto económico total de la violencia por categoría en 2016. El gasto gubernamental para contener la violencia tiene un impacto económico de 443 mil millones de pesos, lo que representa 14% del total. Los datos muestran que los costos derivados de la violencia en México son significativamente mayores que los costos de contención que realiza el gobierno.

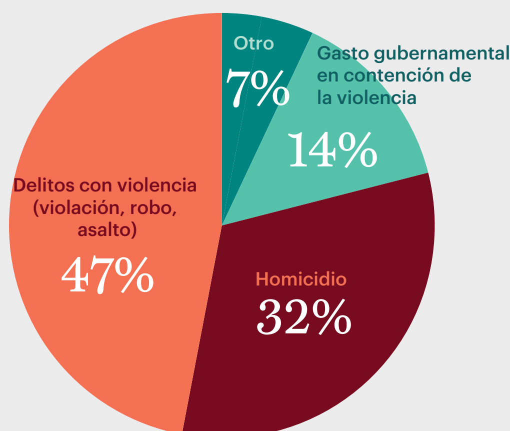
La tabla 5.1 presenta un desglose completo de los costos incluidos en el estimado de 2016. Los costos directos son gastos incurridos por la víctima, el perpetrador y el gobierno. Los costos indirectos se acumulan después del hecho e incluyen los costos médicos, el valor presente de los costos futuros, tales como pérdida de ingresos futuros y traumas físicos y psicológicos.

> “ La creciente tasa de homicidio en 2016 generó un impacto económico de la violencia de 210 mil millones de pesos, desde 778 mil millones de pesos en 2015 a 988 mil millones en 2016.

El efecto multiplicador representa los beneficios económicos perdidos que se habrían generado si todos los costos directos se hubieran utilizado en opciones más productivas. El impacto económico total de la violencia es el costo directo de la violencia, el costo indirecto y el efecto multiplicador agregado que refleja el costo de oportunidad de la violencia.

GRÁFICA 5.1 DESGLOSE DEL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA, 2016

En 2016 los delitos con violencia representan el porcentaje más alto del impacto económico de la violencia; 47% del total.



Fuente: IEP

El impacto económico de los crímenes de la delincuencia organizada fue de 17 mil millones de pesos, pero éste es probablemente un estimado muy conservador. El componente del crimen organizado del análisis del impacto económico incluye el secuestro y la extorsión, cuyo costo aumentó 2% en 2016.

Es importante señalar que el costo de la delincuencia organizada en este modelo no incluye todos los costos provocados por la delincuencia organizada, tales como la inversión diferida, la fuga de capitales o la actividad económica relacionada con el tráfico de drogas, como la producción, el transporte y el comercio.

TABLA 5.1 EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA EN 2016, (PESOS CONSTANTES 2016, MILES DE MILLONES)

El costo económico total y la oportunidad perdida como resultado de la violencia fue de más de tres billones de pesos en 2016.

INDICADOR	IMPACTO TOTAL ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA
Encarcelamiento	1.7
Crímenes de la delincuencia organizada (secuestro y extorsión)	17.3
Seguridad privada	24.7
Delitos con armas de fuego	53.2
Gastos en seguridad interna	94.8
Miedo	97.8
Gasto militar	133.4
Gasto del sistema judicial	213.4
Homicidios	987.7
Delitos con violencia (Violación, Robo & Asalto)	1,448.70
TOTAL	3,072.70

Fuente: INEGI

> “ Los delitos con violencia y el homicidio representan 79% de los más de tres billones de pesos que constituyen el impacto económico total de la violencia en 2016.

CUADRO 5.1 EL IMPACTO ECONÓMICO INDIRECTO DE LA VIOLENCIA

Los costos indirectos de la violencia son relativamente altos en comparación con los costos directos. Por ejemplo, el costo indirecto del homicidio es siete veces el costo directo, y el costo indirecto de la violación es cinco veces mayor que el costo directo. El método utilizado en este informe para los costos indirectos consiste en acumularlos en el año en que ocurre el delito. Por ejemplo, los ingresos vitalicios perdidos de una víctima de homicidio se incluirían en los costos indirectos en el año en que ocurrió el homicidio. En la tabla 5.2 se enumeran los efectos de la violencia sobre el desarrollo económico y social.[6]

Para estimar el componente de costos indirectos del impacto económico de la violencia, es importante calcular el costo de oportunidad perdido a causa del delito. Por ejemplo, si se evitara un homicidio, los costos médicos y funerarios se trasladarían a actividades económicas alternativas. Del mismo modo, la sociedad evitaría los costos de encarcelamiento y judiciales de llevar al perpetrador a la justicia. Además, la sociedad ganaría con los ingresos que la víctima y el perpetrador habrían aportado a la economía en general. Para tener en cuenta todos estos costos, el IEP asume que, por cada peso gastado en la contención de la violencia, la economía pierde pesos adicionales de actividad económica. Para más detalles sobre el multiplicador de la paz, vea al cuadro 5.2.

TABLA 5.2 EFECTOS DE LA VIOLENCIA SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

EFECTOS DE LA VIOLENCIA SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO	EFECTOS DE LA VIOLENCIA SOBRE EL DESARROLLO SOCIAL
Disminución de la participación en el mercado laboral	Transmisión intergeneracional de la violencia
Productividad reducida en el trabajo	Erosión del capital social y del tejido social
Ingresos más bajos	Reducción de la calidad de vida
Disminución de la inversión y el ahorro	Declive en la credibilidad del Estado
Distorsión de la asignación de recursos del gobierno	Reducción de la participación en el proceso democrático
Escape de capital humano y financiero	

Fuente: Heinemann & Verner, 2006

EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA PER CÁPITA

TABLA 5.3 IMPACTO ECONÓMICO DE LA CONTENCIÓN DE VIOLENCIA PER CÁPITA, 2016

Los estados con menores niveles de paz tienden a gastar más en contención de la violencia.

ESTADO	CODIGO DE ESTADO	2016 IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA PER CÁPITA
Nayarit	1.384	10,220
Chiapas	1.574	11,850
Veracruz	1.750	12,800
Tlaxcala	1.403	14,200
Yucatán	1.239	14,600
Campeche	1.607	16,500
Puebla	1.808	18,300
Quintana Roo	1.724	19,000
Hidalgo	1.445	19,600
Coahuila	1.515	20,400
Jalisco	2.264	22,400
Nuevo León	2.803	22,760
Querétaro	1.632	23,300
San Luis Potosí	2.041	23,400
Sonora	2.339	24,000
Estado de México	2.042	24,400
Aguascalientes	1.779	25,000
Michoacán	2.596	25,600
Ciudad de México	2.550	26,000
Oaxaca	2.272	26,200
Tamaulipas	2.212	26,600
Durango	2.076	28,000
Tabasco	2.250	28,000
Guanajuato	2.443	30,800
Chihuahua	2.731	31,000
Zacatecas	2.828	37,300
Sinaloa	3.274	37,350
Baja California	3.010	37,900
Morelos	2.997	43,300
Baja California Sur	3.195	50,200
Guerrero	3.927	53,600
Colima	3.734	66,500

Fuente: INEGI

El impacto nacional de la violencia per cápita alcanzó los 25,130 pesos en 2016. El impacto en cada habitante del país es mayor que el salario mensual promedio.

La tabla 5.3 muestra la calificación del IPM y el impacto económico de la violencia per cápita por estado. Como se había previsto, donde hay poca paz el impacto económico de la violencia es más acentuado. Sin embargo, dado el alto costo de un homicidio, algunos estados muestran peores resultados en el impacto económico de la violencia per cápita que en su clasificación en el IPM.

Colima, que se encuentra en el lugar 31 de los 32 estados en el IPM 2017, tiene el mayor impacto económico de la violencia per cápita, con 66,500 pesos por habitante. Colima presentó la mayor tasa de homicidio de México en 2016 y tiene una población relativamente escasa, lo que genera una carga económica más notable para cada uno de sus habitantes.

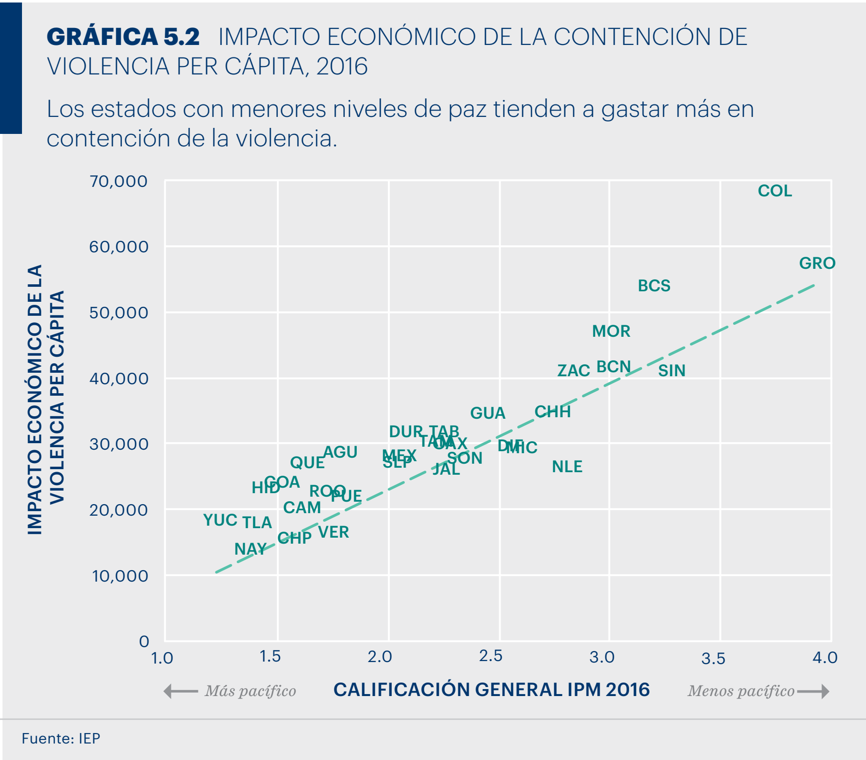
La calificación del IPM de cada estado y el impacto de la violencia per cápita tienen una correlación amplia (r=0.90). Esto indica que los estados menos pacíficos se enfrentan a pérdidas económicas mayores por habitante, lo cual quita recursos para el desarrollo económico y social de los estados con mayores niveles de violencia. Esto forma un ciclo vicioso, en donde los estados carecen de los recursos necesarios para la inversión en Paz Positiva a largo plazo.

> “El impacto económico por persona es cuatro veces mayor en Guerrero, el estado menos pacífico (53,600 pesos por persona), por contraste con Yucatán, el más pacífico (14,600 pesos por persona).

La gráfica 5.2 destaca la correlación entre las calificaciones del IPM y el impacto económico de la violencia per cápita en pesos. Esta gráfica muestra que hay grandes diferencias en el impacto económico de la violencia per cápita entre los estados más y menos pacíficos. El impacto económico por persona es cuatro veces mayor en Guerrero, el estado menos pacífico (53,600 pesos por persona), por contraste con Yucatán, el más pacífico (14,600 pesos por persona).

GRÁFICA 5.2 IMPACTO ECONÓMICO DE LA CONTENCIÓN DE VIOLENCIA PER CÁPITA, 2016

Los estados con menores niveles de paz tienden a gastar más en contención de la violencia.



Fuente: IEP

TENDENCIAS EN EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA, 2003-2016

GRÁFICA 5.3 TENDENCIA DEL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA, 2003-2016, (PESOS CONSTANTES 2016, BILLONES)

El impacto económico de la violencia aumentó un tres por ciento entre 2015 y 2016.



Fuente: IEP

El aumento del impacto económico de la violencia resalta la tendencia de deterioro de la paz en 2016, con lo que se han producido pérdidas adicionales de 78,500 millones de pesos. Este aumento puede atribuirse principalmente a una alza de la tasa de homicidio. La gráfica 5.3 muestra la tendencia desde 2003, el inicio del periodo del estudio.

> “Las mejoras en la paz entre finales de 2011 y 2015 generaron un dividendo de paz de alrededor de 687,000 millones de pesos.

Las mejoras en la paz entre finales de 2011 y 2015 generaron un dividendo de paz de alrededor de 687,000 millones de pesos. Este es un ahorro considerable; las ganancias obtenidas desde el punto máximo de la guerra contra las drogas, al igual que la reciente disminución de los costos de los delitos con violencia, han minimizado las pérdidas económicas del deterioro de la paz de México en 2016.

TABLA 5.4 IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA 2003-2016, PESOS CONSTANTES DE 2016, MILES DE MILLONES*

INDICADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Homicidio	208.0	202.5	227.3	264.1	298.3	384.8	666.5	963.3	1,056.9	946.9	793.0	723.3	778.3	987.7
Delitos con violencia	1,578.9	1,560.7	1,581.4	1,684.6	1,830.5	1,896.5	1,927.0	1,969.6	2,053.8	1,933.5	1,825.5	1,756.7	1,573.8	1,448.7
Crímenes de la delincuencia organizada	5.0	5.7	6.3	8.1	7.6	13.0	17.1	17.2	15.8	23.0	25.3	20.2	17.0	17.3
Miedo	58.6	59.3	62.0	64.2	66.9	70.2	72.7	76.7	91.4	89.3	94.4	100.4	98.1	97.8
Encarcelamiento	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.4	1.5	0.4	1.9	2.2	1.7
Delitos con arma de fuego	45.2	45.8	46.3	46.9	47.5	48.2	48.9	49.5	36.4	35.4	55.0	75.0	56.2	53.2
Seguridad privada	20.1	20.3	20.5	20.7	20.8	21.0	21.2	22.1	22.4	23.0	23.3	23.5	24.5	24.7
Gasto militar	77.2	75.0	76.1	79.4	96.5	100.5	114.3	128.5	150.5	139.6	134.4	134.6	150.4	133.4
Gasto en seguridad interna	36.0	35.1	35.6	42.5	54.5	62.1	81.9	85.2	102.5	103.5	90.4	101.0	103.6	94.8
Gasto del sistema judicial	83.8	86.9	87.4	96.8	111.6	120.3	127.0	133.2	150.6	172.4	163.6	183.0	190.1	213.4
TOTAL	**2,113.8**	**2,092.3**	**2,143.9**	**2,308.4**	**2,535.5**	**2,717.7**	**3,077.8**	**3,446.7**	**3,681.8**	**3,468.0**	**3,205.4**	**3,119.6**	**2,994.2**	**3,072.7**

Nota: Los elementos del gasto base del gasto gubernamental también reflejan el multiplicador de la paz; la tabla presenta el impacto económico completo de cada categoría.

Fuente: IEP

GASTO GUBERNAMENTAL EN LA CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA

El gasto directo del gobierno en contención de la violencia, incluidos los gastos en encarcelamiento, seguridad interna, fuerzas armadas y sistema de justicia, representó casi 14% del impacto económico de la violencia en 2016, es decir, casi 443 mil millones de pesos.

Es importante analizar el gasto directo del gobierno en contención de la violencia porque se financia de la recaudación de impuestos y de reorientar potencialmente el gasto en otras áreas que podrían fomentar la construcción de Paz Positiva a largo plazo.

De 2003 a 2016 el gasto del gobierno federal en contención de la violencia se incrementó 120%, lo que significó una carga más al presupuesto nacional. Sin embargo, debido a que las pérdidas a causa del homicidio y los delitos con violencia son tan sustanciales en México, y las tasas de violencia son tan altas, fue necesario realizar esta inversión. Sólo hasta después de 2011 se frenó el incremento y en 2016 hubo una disminución de un año a otro de 0.6%. La tabla 5.4 muestra los gastos gubernamentales en contención de la violencia desde 2003 hasta 2016.

La gráfica 5.5 visualiza la tendencia en cada componente del gasto gubernamental en contención de la violencia de 2003 a 2016. De 2007 a 2015, el gasto en las fuerzas armadas aumentó 55%, en precios constantes. Durante el gobierno de Felipe Calderón se ampliaron las funciones de las fuerzas armadas en la seguridad interna de manera significativa. El gasto en tareas de seguridad interna, incluida la policía federal, también se duplicó en el mismo periodo. Sin embargo, después de 2011, cuando la violencia alcanzó su punto máximo, ambas categorías de gasto se estabilizaron e incluso alcanzaron una ligera disminución en 2016. La mayor disminución del gasto gubernamental en 2016 fue en las fuerzas armadas, en las que el gasto decreció 11%. El gasto en seguridad interna disminuyó 9% en el último año del estudio.

“ De 2007 a 2015, el gasto en las fuerzas armadas aumentó 55%, en precios constantes.

La tendencia más notable es el gran incremento en el gasto en el sistema de justicia, que refleja el interés del gobierno federal en reformar el sistema judicial. El aumento en la inversión en el sistema de justicia coincide con las reformas del sistema judicial en todo el país y el reconocimiento de la necesidad de ajustar la estrategia de seguridad.

En 2011, el gobierno federal gastó 60 centavos en justicia por cada peso gastado en la policía federal y las fuerzas armadas. Tomando como base ese año, dicha proporción ha mejorado 57%, lo que ha permitido que se inviertan 94 centavos en justicia por cada peso invertido en la policía.

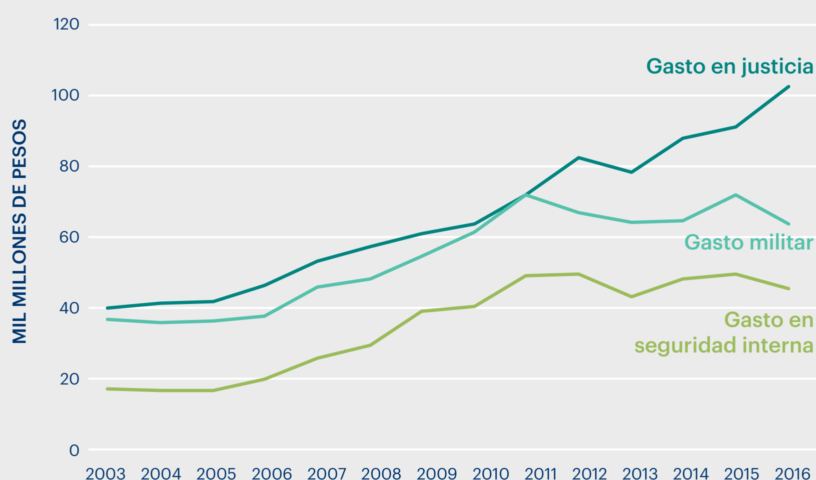
TABLA 5.4
GASTO GUBERNAMENTAL EN CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA, 2003-2016
(PESOS CONSTANTES AL AÑO 2016 , MILES DE MILLONES*)

INDICADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Seguridad interna	18	18	18	21	27	31	41	43	51	52	45	51	52	47
Justicia	42	43	44	48	56	60	64	67	75	86	82	92	95	107
Gasto militar	39	37	38	40	48	50	57	64	75	70	67	67	75	67
TOTAL	**99**	**98**	**100**	**109**	**131**	**141**	**162**	**173**	**202**	**208**	**194**	**209**	**222**	**221**

Fuente: IEP

GRÁFICA 5.5 GASTO GUBERNAMENTAL EN CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA (PESOS CONSTANTES 2016, MIL MILONES)

El gasto federal en la contención de la violencia es más de dos veces mayor al de 2003, debido al incremento del gasto en el sistema judicial el cual coincide con las reformas a nivel nacional y un cambio en la estrategia de seguridad.



Fuente: IEP

UN VISTAZO A LA METODOLOGÍA

Este análisis presenta estimados conservadores del impacto económico de la violencia en México.

El estimado sólo incluye elementos de violencia para los cuales se pueden obtener datos confiables. Aquí se ofrece un breve resumen de la metodología utilizada, con la lista de variables incluidas y a continuación otras de las que no se dispone de datos.

El estimado del IEP del impacto económico de la violencia contempla tres componentes:

1. **Los costos directos** son los costos de delito o violencia a la víctima, al perpetrador y al gobierno. Estos incluyen gastos directos, tales como el costo de la policía o el encarcelamiento.
2. **Los costos indirectos** son los costos que se acumulan después del hecho. Estos incluyen trauma físico y psicológico, los costos médicos y el valor actual de los costos futuros asociados con el incidente violento, como la pérdida de ingresos futuros.
2. **El efecto multiplicador** representa los efectos acumulados de los costos directos, tales como los beneficios económicos adicionales que se derivarían de las inversiones en el desarrollo empresarial o la educación, en lugar de contener o afrontar las consecuencias de la violencia. El concepto de multiplicador de la paz se relaciona con los beneficios económicos que se habrían generado si todos los costos directos fueran redirigidos hacia actividades más productivas del capital. Consulte el cuadro 5.2 para más detalles sobre el multiplicador de la paz.

- **La contención de la violencia** se refiere a los costos directos e indirectos asociados con la prevención o el tratamiento de las consecuencias de la violencia.
- **El impacto económico de la violencia** se refiere al costo total de la contención de la violencia más el multiplicador de la paz.

Este estudio utiliza una metodología de contabilidad de costos para medir el impacto económico de la violencia.

Los costos unitarios se aplican a los estimados del IPM por el número de delitos cometidos. Entre éstos se cuentan homicidio, asalto, violación, robo, extorsión y secuestro. También se aplica un costo unitario al nivel estimado de temor a la inseguridad. Los costos unitarios estiman los costos directos (tangibles) e indirectos (intangibles) de cada delito. Los costos unitarios directos incluyen las pérdidas a la víctima y al perpetrador, y excluyen los costos incurridos por los sistemas de aplicación de la ley y de atención de la salud, ya que éstos se capturan en otras partes del modelo. Los costos unitarios indirectos incluyen el trauma físico y psicológico, y el valor actual de los costos futuros asociados con el incidente violento, tales como los salarios perdidos de por vida de las víctimas de homicidio.

Los estimados de costos que se presentan en este informe están en pesos constantes de 2016, lo que facilita la comparación de los estimados a lo largo del tiempo. El estimado sólo incluye elementos de violencia cuando se pueden obtener datos confiables. Así, el estimado puede considerarse conservador. Los elementos que se enumeran a continuación se incluyen en la metodología del costo de la violencia:

1. **Homicidio**
2. **Delitos con violencia,** que incluyen asalto, violación y robo
3. **Delincuencia organizada,** que incluye extorsión y secuestro
4. **Costos indirectos del encarcelamiento**
5. **Costo de armas de fuego**
6. **Temor a la inseguridad**
7. **Gastos de seguridad privada**
8. **Gasto federal en contención de la violencia,** que incluye las fuerzas armadas, la seguridad interna y el sistema de justicia.

El análisis incorpora el gasto público federal en las fuerzas armadas porque el ejército mexicano ha estado muy involucrado en la lucha contra la delincuencia organizada y se le ha desplegado para propósitos de seguridad interna.[2]

Algunos de los elementos que no se cuentan en el impacto económico de la violencia son:

- **Gasto público estatal en seguridad**
- **Costo de la violencia interna**
- **Costo de la violencia para las empresas**
- **Primas de seguro relacionadas con la violencia**
- **Gasto del presupuesto de los hogares en seguridad y protección**
- **Costo de los delitos relacionados con el tráfico de drogas, tales como la producción, posesión, transporte y suministro de drogas.**

Aunque hay datos disponibles para algunas de estas categorías, no hay total disponibilidad en todos los estados o para todos los años de análisis de 2003 a 2016.

Si desea conocer más detalles sobre la metodología para estimar el impacto económico de la violencia, consulte la sección de Metodología en la página 99.

CUADRO 5.2 EL EFECTO MULTIPLICADOR

El efecto multiplicador es un concepto económico de uso común que describe hasta qué punto el gasto adicional tiene repercusiones sobre la economía en general. Cada vez que hay una inyección de nuevos ingresos en la economía, esto tendrá un efecto de flujo a través de ésta, lo que generará más gasto, que a su vez creará empleo, más ingresos y gastos adicionales. Este ciclo económico de fortalecimiento mutuo es la razón detrás del "efecto multiplicador" y el por qué el gasto de un peso puede crear más de un peso de actividad económica.

Aunque la magnitud exacta de este efecto es difícil de medir, es probable que sea particularmente alta en el caso de los gastos relacionados con la contención de la violencia. Por ejemplo, si una comunidad se volviera más pacífica, las personas dedicarían menos tiempo y recursos a protegerse contra la violencia. Debido a esta disminución de la violencia, es probable que se produzcan efectos de flujo sustancial para la economía en general, ya que tanto el gasto privado como el público se desvían hacia áreas más productivas, como la salud, la inversión empresarial, la educación y la infraestructura.

Cuando se evita un homicidio, por ejemplo, los costos directos, como el dinero gastado en tratamiento médico y un funeral, podrían utilizarse en otra cosa. La economía también pierde el ingreso vitalicio de la víctima. Por lo tanto, los beneficios económicos de una mayor paz pueden ser significativos. Esto también lo observaron Brauer y Tepper-Marlin (2009), quienes argumentaron que la violencia o el miedo a la violencia pueden derivar en que algunas actividades económicas no ocurran en absoluto. En términos más generales, existe gran evidencia de que la violencia y el miedo a la violencia pueden alterar fundamentalmente los incentivos que afrontan los negocios. Por ejemplo, el análisis de 730 empresas en Colombia de 1997 a 2001 encontró que, a medida que aumentaban los niveles de violencia, las nuevas empresas tenían menos probabilidades de sobrevivir y ser rentables. Por consiguiente, ante mayores niveles de violencia es probable esperar menores niveles de empleo y productividad económica a largo plazo, ya que los incentivos desalientan la creación de nuevos empleos y la inversión a largo plazo.[3]

En este estudio utiliza un multiplicador de dos, lo que significa que por cada peso ahorrado en la contención de la violencia habrá un peso adicional de actividad económica. Se trata de un multiplicador relativamente conservador, muy similar a otros estudios.[4]

EL IMPACTO DE LA DELINCUENCIA Y LA VIOLENCIA EN LAS EMPRESAS MEXICANAS

El costo de la violencia para las empresas no es una categoría separada del modelo del impacto económico de la violencia, principalmente para evitar problemas de doble conteo. Las estadísticas de delitos utilizadas para calcular el impacto económico de la violencia incluyen por separado los delitos que afectan a las empresas. Este análisis se basa en la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas/ENVE, realizada en 2012, 2014 y 2016.

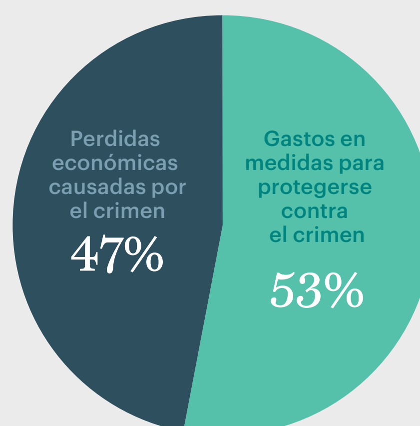
- De acuerdo con las últimas tres ediciones de la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE), las empresas señalaron la inseguridad y la delincuencia como su principal preocupación, lo que superó por mucho su preocupación por otros asuntos como los impuestos o la corrupción.
- En 2015, 36% de las empresas fueron víctimas de por lo menos un delito. La ENVE estima que la carga total de la delincuencia para las empresas fue de 139,000 millones de pesos, o 1% del PIB del país.
- En 2015, los niveles de gasto para hacer frente a los actos criminales fueron mayores que las pérdidas generadas por la delincuencia.

En 2015, 36% de las empresas fueron víctimas de por lo menos un delito. La ENVE de México estima que el costo total de la delincuencia para las empresas fue de 139,000 millones de pesos, o 1% del PIB del país en 2015.[7] Casi la mitad del costo se origina en delitos como robo, hurto, extorsión y secuestro, aunque más de la mitad del costo tiene que ver con que las empresas tomen medidas de protección, como la compra de cerraduras, el cambio de puertas y ventanas, la instalación de alarmas y de sistemas de vigilancia. Cabe señalar que, éstos son sólo costos directos. Los datos no toman en cuenta muchos otros factores, como los costos de oportunidad perdidos de las inversiones empresariales que no ocurrieron debido a la violencia, o el costo del tiempo que los empleados dedicaron para hacer frente a la violencia.

De acuerdo con las últimas tres ediciones de la encuesta, las empresas señalaron la inseguridad y la delincuencia como su principal preocupación, lo que superó por mucho su segunda mayor preocupación, que fue el bajo poder adquisitivo de la población. Estas dos preocupaciones superaron la relativa a la falta de apoyo gubernamental y las tasas impositivas. Si bien la corrupción y la falta de aplicación de la ley es una preocupación importante para la población en general, aproximadamente menos de 20% de las empresas la identificaron como una preocupación principal. La alta tasa de preocupación por la inseguridad y la delincuencia refleja el gran costo de la violencia para muchas empresas mexicanas y subraya la importancia de disminuir la violencia para lograr mejores resultados económicos y comerciales en el país. Como se muestra en la gráfica 5.5, en México los encuestados por la ENVE pueden señalar más de una preocupación principal en relación con la operación de sus empresas.

GRÁFICA 5.5 COSTO DE LA VIOLENCIA PARA LAS EMPRESAS, 2015

En 2015, los gastos por parte de las empresas para protegerse contra el crimen sobrepasaron las perdidas económicas a causa del crimen.

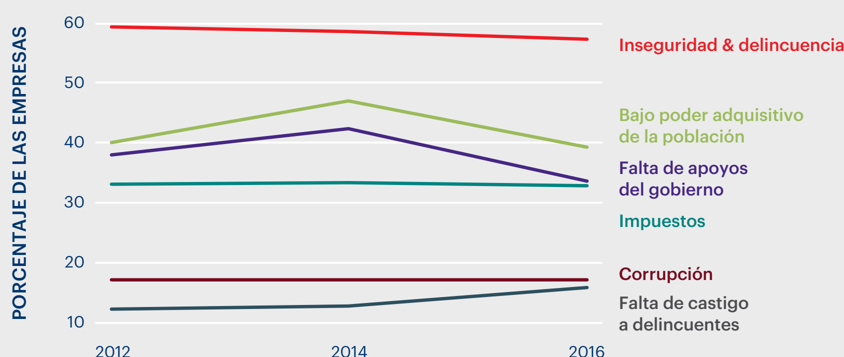


Fuente: ENVIPE

Además, cuando se observa el tamaño de las empresas afectadas por el crimen y la violencia, las empresas de mayor tamaño tienen más probabilidades de padecer la delincuencia que las empresas más pequeñas. Por cada 10,000 empresas grandes y medianas en México, aproximadamente 6,000 fueron víctimas de un delito en 2015. Los tres delitos más comunes contra las empresas son el robo, la extorsión y el fraude, mientras que el sector comercial enfrenta altas tasas de robo y los sectores de servicios e industria registran altas tasas de extorsión.

GRÁFICA 5.6 PERCEPCIÓN SOBRE TEMAS QUE AFECTAN A LAS EMPRESAS, 2012, 2014, 2016.

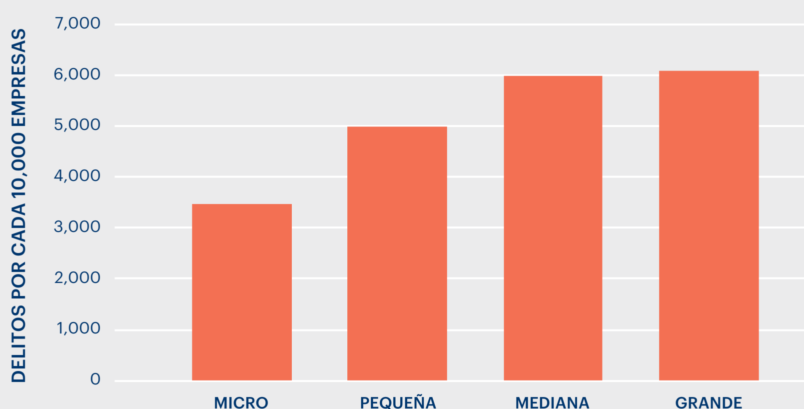
Desde el 2012, las empresas perciben la inseguridad & la delincuencia como los temas que más les afecta.



Fuente: ENVE

GRÁFICA 5.7 TASA DE VICTIMIZACIÓN POR TAMAÑO DE LA EMPRESA, 2015

Las empresas grandes y medianas son victimas del mayor número de delitos, mientras que la victimización de las pequeñas y micro empresas es mucho menor.



Fuente: ENVE

1 El promedio de los salarios anuales recolectados por la OCDE en 2014, utilizando pesos constantes del 2014. Organisation for Economic Co-operation and Development, Average annual wages, 2014. https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm (Accessed 8 March 2017)

2 S. Morales Rosas and C.A. Pérez Ricart, 'Understanding militarization in Mexico beyond military expenditure: Veto players and institutional isomorphism, a two folded approach', paper presented to the 17th Annual International Conference on Economics and Security, Stockholm, 14–15 Jun. 2013, http://www.sipri.org/research/armaments/milex/ICES2013/papers/archive/morales-perez-understanding-militarization-in-mexico, (accessed 27 January 2017)

3 J. Brauer and J. Marlin, Defining Peace Industries and Calculating the Potential Size of a Gross World Product by Country and by Economic Sector, Institute for Economics and Peace, Sydney, 2009. https://www.files.ethz.ch/isn/126268/DefiningPeaceIndustrieAndCalculatingAPeaceWGP.pdf (Accessed 27 January 2017)

4 McCollister KE, French MT, Fang H. 'The cost of crime to society: new crime-specific estimates for policy and program evaluation', Drug Alcohol Depend. 2010 Apr 1; 108(1-2): 98–109. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2835847/ (Accessed 27 January 2017)

5 A. Heinemann and D. Verner, 'Crime and violence in development: A literature review of Latin America and the Caribbean', World Bank Policy Research Working Paper, 2006, http://documents.worldbank.org/curated/en/813051468017075350/pdf/wps4041.pdf (accessed 27 January 2017)

6 Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE), 2016, http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/encestablecimientos/especiales/enve/2016/default.html (Accessed 27 January 2017)

CONTRIBUCIONES DE EXPERTOS

LA AGENDA CIUDADANA EN EL CENTRO DE LA GESTIÓN PÚBLICA

cómo vamos
NUEVO LEÓN

Luis Avila, Coordinador General, Cómo Vamos Nuevo León

CÓMO VAMOS, NUEVO LEÓN

El 3 de mayo de 2012, al inicio del proceso electoral de Nuevo León, se presentó por primera vez la plataforma ciudadana ***Alcalde*, *Cómo Vamos***. Conformada por organizaciones civiles, propuso a las y los candidatos las alcaldías del Área Metropolitana de Monterrey (9 municipios: Monterrey, San Pedro, Juárez, García, Santa Catarina, San Nicolás, Escobedo, Apodaca y Guadalupe) el compromiso de implementar 10 acciones en caso de llegar a ganar sus respectivas elecciones. A partir de ese acuerdo, ***Alcalde*, *Cómo Vamos*** diseñó un sistema de evaluación para dar seguimiento a cada una de las acciones.

Durante los 3 años de gestión de las administraciones municipales, los alcaldes participaron en 16 diálogos convocados por la plataforma para rendir cuenta sobre sus avances (adicionalmente, sus equipos participaron en un número similar de talleres y diálogos sobre temas relacionados con las 10 acciones) y se lograron avances significativos en varios de los temas. En ese periodo, la preocupación central tanto de sociedad como gobierno fue la seguridad. Tres de las acciones impulsaban el fortalecimiento de la policía municipal mediante la depuración, la dignificación salarial y la contratación de elementos en las corporaciones locales. En los tres rubros, al Área Metropolitana avanzó por encima del promedio nacional en buena medida gracias al seguimiento de la sociedad civil.

Para el periodo 2015 – 2018, la plataforma amplió su alcance. Respaldada por cerca de 90 organizaciones incluyendo a las principales universidades del estado, en el proceso electoral de 2015 sumó a los y las candidatas al gobierno estatal mediante el instrumento de evaluación ***Gober, Cómo Vamos***. La suma de ambos instrumentos (Alcalde y Gober) dio pie a la institucionalización de la iniciativa mediante el nombre ***Cómo Vamos, Nuevo León.***

¿POR QUÉ UNA AGENDA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL?

La sociedad civil ha sido promotora de grandes transformaciones en México, particularmente en los últimos años. Ha logrado construir agendas de cambio a nivel local, exhibir actos de corrupción, detener decisiones cuestionables realizadas por los gobiernos y convertirse en una referencia obligada al discutir temas de trascendencia nacional. La importancia de la participación ciudadana lejos de ser discutida, se ha convertido en el centro del discurso tanto de políticos como de organizaciones civiles.

La *irrupción* de la sociedad civil en la agenda pública se ha constituido como una respuesta necesaria para resolver los retos colectivos y como un paso indispensable en proceso de democratización que vive el país. Para poner en perspectiva lo que esto representa, es importante destacar al menos cuatro aspectos:

- **Visión:** Una visión integral sobre lo público, en particular sobre las transformaciones difíciles pero necesarias que requiere una comunidad, puede ser impulsada de mejor forma desde la sociedad civil. En la función pública, trazar una visión para la ciudad (estado, o país) implica enfrentar restricciones políticas, de operación o incluso legales (de atribuciones).
- **Continuidad:** Los gobiernos impulsarán una agenda pertinente para su periodo de gobierno, difícilmente habrá continuidad en proyectos y políticas si éstas no son impulsadas o vigiladas desde la sociedad civil.
- **Evaluación**: La sociedad civil cuenta con incentivos para hacer un seguimiento puntual sobre los temas públicos que el propio gobierno, ofreciendo diagnósticos más confiables y certeros sobre el estado en el que se encuentran temas públicos.
- **Retos colectivos:** Construir y dar seguimiento a una agenda es también un ejercicio de corresponsabilidad sobre los temas de interés común: es una forma de ver los 'problemas' de la comunidad como retos colectivos (no sólo como tarea exclusiva del gobierno).

Cómo Vamos*, *Nuevo León ha contribuido con ese cambio en la relación gobierno – sociedad civil a partir de tres premisas centrales. La primera de ellas es **impulsar una agenda de forma proactiva**.

A diferencia de observatorios que monitorean el cumplimiento de indicadores, promesas de campaña o requisitos legales, la agenda es definida e impulsada por ciudadanos y organizaciones sociales aglutinados en la plataforma Cómo Vamos. Si bien dicha agenda no representa todo el quehacer de la gestión pública, sí manda una señal clara a los candidatos y gobiernos sobre el interés ciudadano.

En segundo lugar, es **un ejercicio colaborativo**. El diseño de esa agenda requiere de la participación de un grupo amplio y diverso de actores cívicos. La "eficiencia" de la elaboración es sacrificada en beneficio de la efectividad que tiene una agenda compartida por amplios sectores. En dicha construcción colaborativa, también se incluye a los actores públicos. En 2015, cuando ***Cómo Vamos*** presentó la agenda sobre la cual buscaría comprometer a candidatos y candidatas, ofreció un espacio de retroalimentación sobre dicha agenda con el fin de enriquecerla. En ese intercambio participaron algunos precandidatos y líderes de partidos políticos. De igual forma, en la implementación de la herramienta, los gobiernos aportan en la mejora continua con base en observaciones, dificultades y sugerencias de mejora.

En tercer lugar, la plataforma permite **construir una relación de colaboración** entre diversos actores sobre los temas públicos. Para dar seguimiento a los compromisos, existe una canal de comunicación formal y estrecho (un canal inédito) entre sociedad civil y gobierno. De igual forma, la articulación entre

tantas y tan diversas organizaciones de la sociedad civil implica establecer vínculos, espacios y diálogos que a la vez fortalecen las capacidades de organización en la comunidad de Nuevo León.

PRINCIPIOS DE UNA VINCULACIÓN EFECTIVA CIUDADANOS - GOBIERNO

Alcalde, Cómo Vamos mantiene un sistema de interlocución formal con los municipios sujetos a la evaluación. El alcalde nombra a una persona cercana y con una visión general de toda la administración ("enlace general") que será el puente entre el alcalde, su equipo y la plataforma. Para el seguimiento de cada compromiso, también hay enlaces temáticos, que son el vínculo directo con las dependencias responsables. El proceso funciona en la medida que el alcalde, periódicamente, rinde cuentas de forma pública sobre los resultados de la evaluación. La persona que responde a las evaluaciones frente al alcalde, es el enlace general. Este modelo, que en 2017 vive su quinto año, ha permitido establecer una vinculación efectiva entre sociedad y gobierno como nunca antes había existido en Nuevo León. El mecanismo ha permitido el desarrollo de capacidades del sector social en tres aspectos:

1) Se cuenta con un conocimiento sobre el sector público que no se tenía; tanto de sus dinámicas, de los incentivos e incluso de las dificultades que enfrentan los gobiernos. De acuerdo con la Encuesta de Cultura Ciudadana (estudio elaborado en varias ciudades de América Latina, incluyendo Monterrey), los ciudadanos que participan en ejercicios de rendición de cuentas como el aquí descrito, aumentan la confianza en sus autoridades locales.

2) Las relaciones con gobierno se han profesionalizado. Ambas partes dan seguimiento a acuerdos, mantiene espacios de interacción formal, con mayor alcance (tanto de sociedad civil con funcionarios de diversos ámbitos como de éstos con un mayor número de organizaciones civiles) y con mayor impacto del que tendrían si se siguieran caminos separados.

3) La comprensión de los temas públicos ha aumentado, tanto para autoridades como para sociedad civil. La plataforma ha facilitado talleres con especialistas, intercambio de buenas prácticas y diagnósticos a partir de evaluaciones que contribuyen al mejor entendimiento de los temas en la agenda. De igual forma, la experiencia y el "día a día" de los funcionarios públicos permite que este conocimiento, en la comunidad, se amplíe y profundice.

Para lograr una vinculación efectiva, ha sido importante implementar los siguientes hitos:

1) Firma de Compromiso:
Alcalde, Cómo Vamos ha comprometido – en 2 procesos electorales, en 9 municipios – alrededor de 130 candidatos. Esta dinámica, en plena campaña, resulta en un escenario propicio para que los futuros gobernantes se comprometan y se establezcan las bases de un pacto social amplio entre el sector público y el sector social.

2) Diálogo permanente:
Los municipios tienen voz en el instrumento, en particular en la implementación y factibilidad de los indicadores. En la primea edición, después del primer año de trabajo, se hizo una revisión general de la evaluación considerando la retroalimentación de los municipios. Se llegaron a modificar indicadores y ajustar algunas metas. Por ejemplo, la meta original de reforestación (plantar árboles hasta cumplir con el estándar internacional de 1 árbol por cada 3 habitantes) se ajustó a una meta mucho más factible a partir de una métrica establecido por municipio. La discusión sobre indicadores es solo un ejemplo de cómo el diálogo entre autoridades y sociedad civil se enriquece cuando es constante y permanente. Aún en los momentos de mayor tensión, no debe concluirse.

3) Espacios de colaboración:
Además de los diálogos para rendir cuentas, es importante encontrar espacios de colaboración para impulsar los temas públicos que escapan a la evaluación o que ayudan a fortalecerla. Un ejemplo citado previamente son los talleres y el intercambio de buenas prácticas entre municipios. Sin la existencia de un tercero (en este caso, la plataforma), es excepcional que los gobiernos compartan aprendizajes entre ellos.

PRINCIPALES APRENDIZAJES

Después de 5 años de trabajo (1 en campaña, 4 con alcaldes y 1 con el gobierno estatal), aún queda mucho por aprender y mejorar de una iniciativa de las características de C***ómo Vamos, Nuevo León***. Este es un ejercicio que se construye a lo largo del tiempo, como todo proceso democrático, las lecciones son vitales para conducir el destino del mecanismo. Sin embargo, se pueden destacar al menos tres lecciones importantes que son de utilidad para quienes inician procesos similares desde la sociedad civil.

- **La agenda es el motor y está en movimiento:** Proponer los temas desde la comunidad es el primer paso para iniciar una relación con las autoridades. En la medida en que la alianza social sea amplia, mayor será el impacto en las decisiones públicas. De igual forma, dicha agenda evoluciona a lo largo del tiempo y tanto comunidad y gobierno deben enfrentar retos dinámicos de forma colaborativa.
- **El alcance se define según las capacidades locales:** Es importante dar pasos firmes y pequeños sobre los cuales se pueda construir. En Nuevo León, fue fundamental trabajar primero en iniciativas municipales antes de instrumentar el seguimiento a nivel estatal, Cada ámbito de gobierno es distinto pero la experiencia interna contribuye a lograr los cambios necesarios.
- **La madurez cívica aumenta:** La participación de los actores involucrados se redefine en función de los aprendizajes y la consolidación de organizaciones, dinámicas internas y generación de capacidades. Es probable que el trabajo inicial –realizado por una organización líder- se complemente de mejor forma de acuerdo con la propia experiencia de los participantes se agudice. El diálogo es más maduro con autoridades: éstas reconocen el valor de la participación cívica y las organizaciones reconocen las dificultades de resolver temas públicos complejos.

PANORAMA ACTUAL DE LOS MINISTERIOS PÚBLICOS DENTRO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN MÉXICO (CASO CIUDAD DE MÉXICO Y ESTADO DE MÉXICO)



Froylán Rolando Hernández Peña, Asesor Jurídico de la Coordinación de Proyectos Especiales, México Unido Contra la Delincuencia

INTRODUCCIÓN

El Sistema de Justicia Penal Acusatorio que actualmente opera en México, implementado en todas las entidades federativas a partir de junio de 2016, requiere de diagnósticos oportunos en el desempeño de las judicaturas, las procuradurías y defensorías públicas.

La tarea de cada uno de estos sujetos es fundamental para el mejoramiento de la impartición de justicia que, como consecuencia, traerá una disminución de la impunidad, entendida como aquella anomalía derivada en razón de que "[...] los delitos cometidos no son sancionados por una u otra causa."[1]

En este sentido, es importante decir que en el nuevo modelo acusatorio predominan los argumentos y contraargumento de las partes (Ministerio Público, defensa del imputado, y el Asesor Jurídico de la víctima), así como las pruebas que ofrecen y desahogan adecuadamente en las audiencias para que un Juez imparcial las valores y emita su fallo. Así, el Juez deja de ser un persecutor de la verdad (como sucedía en el sistema inquisitivo) para que sean las partes del procedimiento quienes persigan por medio de la contradicción de argumentos y medios de prueba[2], la oralidad, y la persuasión, la construcción de la verdad.

De ahí que el objetivo de este texto sea resaltar la importancia de las actuaciones ministeriales para lograr una adecuada impartición de justicia en nuestro país, es decir apegada al marco jurídico vigente. Por lo que la evaluación de sus actuaciones es toral para identificar sus fortalezas y debilidades e implementar estrategias para solucionar problemas.

LA FUNCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DENTRO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Uno de los problemas que enfrenta la impartición de justicia en México es originada por la incapacidad de los Ministerios Públicos en dos grandes rubros: la investigación de los delitos y su desempeño en las audiencias penales.

Estas debilidades tienen repercusiones para la determinación de la verdad[3] que realiza el Juez ya que sólo él puede resolver con base en lo que las partes ofrecen en las audiencias. En este sentido, la finalidad del Ministerio Público es esclarecer los hechos con apego a la veracidad, ya que todas sus actuaciones deben regirse por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución (artículo 214, CNPP[4]).

Entre las atribuciones conferidas al Ministerio Público se encuentra la facultad exclusiva de iniciar la investigación, por lo que de sus actuaciones dependerá en gran medida la impartición de justicia, ya que la carga de la prueba[5] recae en la parte acusadora. Es decir, de la investigación que conduzca se desprenderá la existencia de un hecho delictivo y la probable participación de la persona investigada en el mismo.

En relación a esto el CNPP instruye al Ministerio Público a iniciar una investigación cuando tenga conocimiento de la existencia de un hecho que pueda ser constitutivo de delito (artículo 212), para que reúna indicios[6] para su esclarecimiento y, en su caso, los datos de prueba[7] para que permitan formular la acusación del imputado.

En esto consiste "el esclarecimiento de los hechos" y su relación con la protección del inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño. Esto contribuye a asegurar el acceso a la justicia. Conocer la verdad es además un derecho de las víctimas y de la sociedad en general (artículo 18 LGV[8]).

Ahora bien, para el buen desempeño en las audiencias penales, los medios de prueba que prepare el Ministerio Público deben ser accesibles para que el Juez conozca los hechos, y deben ser ofrecidos en conexión y como sustento de la argumentación que desea probar para vincular de forma argumentativa los hechos, el tipo penal[9] y los medios de prueba.

Para lograr mayor eficiencia en el descubrimiento de la verdad, el Ministerio Público debe coordinar a los peritos, a los policías y a otras autoridades; además de considerar las fortalezas y las debilidades de las hipótesis iniciales,[10] para desechar aquellas que no aporten las pretensiones que persigue la teoría del caso[11] y reforzar aquellas que si lo hagan.

Si la investigación es deficiente y los medios de prueba ofrecidos insuficientes, la determinación de la verdad no se logrará y afectará a la víctima del delito y a la sociedad en general.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Desde 2015 Mexico Unido Contra la Delincuencia (MUCD) monitorea las Audiencias de Salas de Oralidad Penal, para evaluar si las actuaciones de los sujetos procesales se apegan a los principios y objetivos del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.[12] Actualmente monitoreamos audiencias en la Ciudad de México y en el Estado de México, en función de cuatro ejes de evaluación: **1)** Actuaciones judiciales, **2)** Actuaciones del Ministerio Público

de Judicialización, **3)** Actuaciones del Defensor público y **4)** Actuaciones del Asesor jurídico público. Dicha evaluación se realiza bajo tres vertientes:

1) Cumplimiento normativo;

2) Calidad de desempeño

3) Principios y objetivos del CNPP

Con base en la información recabada se detectan las irregularidades más frecuentes en las actuaciones de los actores antes mencionados, y se elabora un diagnóstico que sirve para proponer soluciones. Sobre las actuaciones del Ministerio Público, MUCD detectó las siguientes áreas de oportunidad:

› Investigación deficiente, problemas para acreditar los casos de flagrancia y detenciones ilegales.

MUCD encontró que el 91.5% de las audiencias iniciales son sobre delitos en flagrancia,[13] lo que significa que sólo un 8.5% de delitos puestos ante un Juez, es decir, judicializaos, son resultado de una investigación derivada de una denuncia. Esto indica que el Ministerio Público no cumple con las obligaciones del artículo 131 del CNPP, sobre iniciar una investigación cuando existan elementos para proceder. Además tiene fallas para acreditar los supuestos de flagrancia establecidos en el artículo 146 del CNPP (detención de la persona al momento de cometer el delito, que sea perseguida ininterrumpidamente inmediatamente después de cometerlo, o que sea señalada por la víctima o algún testigo presencial).

Esta situación se agrava si se consideran los datos de INEGI[14] sobre los delitos denunciados en el 2015, que señalan que el Ministerio Público inició una carpeta de investigación sólo en el 59.6% de los casos donde se presentó una denuncia.[15]

Además, MUCD encontró que en el 3% de las detenciones que el Ministerio Público presentó ante el Juez de Control[16], este determinó situaciones de ilegalidad por diversas razones, por lo que se liberó al detenido. Esto conlleva dos tipos de perjuicio: **a)** violaciones a los derechos humanos del detenido y, **b)** no se salvaguarda la seguridad de la víctima.

› Capacidad insuficiente para relacionar los medios de prueba

Los medios de prueba que el Ministerio Público prepare en la investigación, deben ser desahogados y vinculados adecuadamente en la audiencia con la finalidad de que el Juez conozca los hechos, ya que "[…] la finalidad principal de la actividad probatoria es alcanzar el conocimiento de la verdad acerca de los hechos ocurridos y cuya descripción se convertirá en premisa del razonamiento decisorio."[17]

Al respecto, MUCD ha encontrado que en muchas ocasiones el Ministerio Público no cuenta con las técnicas suficientes que auxilian a las proposiciones probatorias[18] y las argumentaciones, que señalan que el hecho acaecido encuadra con el tipo penal señalado por la ley. Esto ocurre en parte por desconocimiento de la carpeta de investigación, por la incorrecta fundamentación legal y por una argumentación inadecuada.

Además, las deficiencias argumentativas de los Ministerio Públicos de investigación, implica que si bien aportan datos aislados que confirman la existencia de un delito, no acreditan la participación del imputado en el mismo.

Así, en 24% de las audiencias iniciales monitoreadas por MUCD, el Ministerio Público mostró debilidades para argumentar formal y/o materialmente, para justificar sus pretensiones y relacionarlas adecuadamente con los hechos y pruebas de forma fundada y motivada.

Tan solo en la Ciudad de México durante el mes de septiembre de 2016, en el 20% de las audiencias se absolvió al inculpado por pruebas insuficientes que no acreditaban el delito cometido por el inculpado.

Además, se identificó que en el 20% de los casos en la Ciudad de México y en el 24% en el Estado de México, el Ministerio Público tuvo dificultades en el conocimiento y dominio de las fases de la audiencia, como solicitar medidas cautelares sin antes vincular a proceso. Además sigue solicitando al Juez medidas cautelares excesivas sin justificar su necesidad ni aportar datos suficientes para su pretensión, como solicitar prisión preventiva cuando es procedente otra medida cautelar menos lesiva.

CONCLUSIONES

La sociedad debe exigirles a las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías del país, en particular a las de la Ciudad de México y del Estado de México, que mejoren la labor desempeñada por el Ministerio Público, ya que su función es de vital importancia para la impartición de justicia y para el pleno respeto de los derechos de las víctimas.

En este sentido, la transparencia que permite la oralidad de las audiencias, visibiliza las malas prácticas en las que incurren los Ministerios Públicos, que repercuten negativamente en el acceso a la justicia y en el abatimiento de los altos índices de impunidad.

De ahí la relevancia de programas de monitoreo como el de MUCD, cuyo objetivo es evaluar las actuaciones de las autoridades operadoras del Sistema de Justicia, para identificar áreas de oportunidad y, a partir de ello, elaborar exigencias y propuestas de mejora que garanticen el acceso a la justicia a todos los ciudadanos.

Bibliografía:

- CARBONELL Miguel, Corrupción judicial e impunidad: el caso México, en MENDEZ SILVA Ricardo, Lo que todos sabemos de corrupción y algo más, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Mexico, 2010.
- FERRER BELTRAN Jordi, el contexto de la prueba, en CRUZ, Juan Antonio y LAUDAN, Larry (comp), Prueba y estándares de prueba en el derecho, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 2010.
- FERRER Jordi, Prueba y Verdad, 2da edic, Marcial Pons, España, 2005.
- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre seguridad Pública (ENVIPE), INEGI, Mexico, 2016.
- Resultados semestrales agosto-diciembre 2016 del monitoreo ciudadano en Audiencias de Salas de Oralidad Penal MUCD

Notas al pie

1 CARBONELL Miguel, Corrupción judicial e impunidad: el caso México, en MENDEZ SILVA Ricardo, Lo que todos sabemos de corrupción y algo más. Mexico, 2010.

2 Son toda fuente de información que permite reconstruir los hechos respetando las formalidades del proceso.

3 Declaración de que los hechos ocurrieron, resultado de un proceso probatorio.

4 Código Nacional de Procedimiento Penales.

5 Es la obligación procesal de probar lo que se afirma.

6 Fenómeno que permite conocer por medio de otro su existencia.

7 Información que considera razonablemente la existencia de un hecho delictivo y la probable participación aun no desahogada ante un Juez.

8 Ley General de Victimas.

9 Descripción de un acto u omisión establecido como delito en una ley penal

10 En toda investigación se comienza con una suposición de lo que ocurrió.

11 Es la idea central de la reconstrucción de los hechos basados en los medios probatorios y la norma penal.

12 Principios: Publicidad, Contradicción, Concentración, Continuidad e Inmediación.

Objetivos: Acceso a la justicia, Justicia eficiente, pronta y expedita, Calidad del Proceso, Certeza jurídica y garantía de procedimientos apegados al debido proceso, Respeto a los Derechos Humanos de las partes, Justicia Alternativa, Justicia Restaurativa, Transparencia en el proceso, Reducir la impunidad.

13 Delito que se conoce de su ejecución en el momento de cometerse.

14 Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

15 Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI, 2016.

16 Es el juez que conoce del asunto desde la investigación hasta antes del auto de apertura a juicio.

17 FERRER Jordi, Prueba y Verdad. España, 2005.

18 Oración que relaciona las pruebas con la probable participación y el hecho delictivo.

CORRUPCIÓN: EL ALIADO DE LA VIOLENCIA EN MÉXICO



Dalia Toledo y Jonathan Jiménez, Investigadores, Ethos

Si bien muchos estudios sugieren que la corrupción genera mayoraes niveles de violencia, entender a cabalidad la relación entre ambas variables no es una tarea sencilla. De acuerdo con el Banco Mundial (2016), la corrupción es el ofrecimiento, entrega, recepción o solicitud, en forma directa o indirecta, de cualquier cosa de valor, con objeto de influir de manera inapropiada en las acciones de otra parte. El presente texto sugiere que la corrupción sigue dos vías a través de las cuales se genera la violencia. Por un lado, se encuentran los que afirman que la corrupción permite el desarrollo de las actividades del crimen organizado. Por ejemplo, Robles, Calderón y Magaloni sostienen que «la existencia de un sistema de procuración de justicia y cuerpos policiales colapsados y corruptos son factores que han favorecido la diversificación de la cartera de actividad criminal de los carteles de las drogas» (2013, pág. 5). Entonces, la expansión del crimen organizado, a través de los vínculos entre criminales y funcionarios públicos corruptos, incrementa la inseguridad, dado que los primeros generalmente recurren a la violencia para (Lessing, 2013):

- Intimidar a sus opositores.
- Obligar al Estado a abrir una mesa de diálogo y negociación.
- Mandar señales de fortaleza o liderazgo.
- Expresar a sus competidores el poder que tienen por la plaza.1

Por otro lado, se encuentran los estudios que se basan en el supuesto de que los criminales toman decisiones en función de la probabilidad de ser sancionados y del tamaño del castigo (teoría criminológica de la disuasión). En esta teoría, la corrupción es considerada como una variable central, ya que este tipo de actos por parte de quienes persiguen y castigan el delito influyen en los niveles de impunidad.

En su edición 2016, el Índice de Paz México señaló que la impunidad se ha acentuado en los últimos años, pues en 2007, cuatro de cada cinco homicidios fueron condenados, mientras que en 2013 esta tasa fue de tan sólo uno de cada cinco. Entonces, basados en los principios de la teoría criminológica de la disuasión, en México el incentivo para cometer delitos es alta, dado que la probabilidad de ser castigado es baja. Si bien los niveles de impunidad son resultado de múltiples factores, muchos datos sugieren una relación estrecha entre ésta variable y la corrupción. De acuerdo el Estudio Comparativo de Población Carcelaria del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en México, 66% de los reclusos entrevistados afirmaron que, si hubiesen tenido el dinero suficiente para el pago de un soborno, hubieran podido evitar la detención y el procesamiento. Asimismo, se menciona que en 10% de los delitos cometidos por reclusos participó alguna autoridad (policía, militar, fiscal o juez) (PNUD, 2013).

Según los datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), la percepción ciudadana sobre la corrupción y la tasa de usuarios que experimentaron un acto de corrupción al realizar un trámite o recibir un servicio público han incrementado.

Cabe resaltar que las stituciones peor evaluadas son aquellas ncargadas de la ersecución del delito, así como de la procuración y administración de justicia. Por ejemplo, 9 de cada 10 personas mayores de 18 años considera que la corrupción en los cuerpos policiacos es frecuente o muy frecuente. La percepción de los Ministerios Públicos o de los Jueces y Magistrados también es desalentadora (ENCIG, 2015).

	ENCIG 2013	ENCIG 2015
Percepción de corrupción	48.5	50.9
Tasa de prevalencia de corrupción en servicios públicos	12,080	12,590

Fuente: elaboración propia con datos de la ENCIG 2013 y 2015.

SECTOR	PERCEPCION DE LA CORRUPCION
Policias	89.8
Partidos politicos	88.6
Gobierno Federal	81.8
Gobiernos Estatales	81.6
Diputados y Senadores	80.8
Gobiernos Municipales	79.6
Ministerio Publico	79
Institutos electorales	69.5
Jueces y magistratos	68.7
Medios de comunicacion	68.3
Empresarios	66.8
Sindicatos	66.6
Hospitales publicos	48.5
Universidades publicas	46.8
Escuelas publicas	42.9
Ejercito y Marina	40.3
Comisiones de derechos humanos	39.7
Instituciones religiosas	39.5
Companeros del trabajo	29.5
Vecinos	22.3
Familiares	18

Las cifras y datos presentados hasta ahora sugieren que la corrupción y la violencia son variables estrechamente relacionadas. En este sentido, no es coincidencia que los gobiernos con altos niveles de violencia muestran múltiples casos de corrupción.

Los niveles de corrupción en México nos han colocado en la mira de los reflectores nacionales e internacionales. Su impacto en variables como inversión, crecimiento, combate de la pobreza y, sobre todo, la seguridad pública ha incentivado numerosos debates sobre cómo combatir eficazmente este lastre. En este contexto surge el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el cual busca subsanar las debilidades que han presentado por años las instituciones encargadas de prevenir, detectar, investigar y sancionar este tipo de actos (Secretaría de la Función Pública, Auditoría Superior de la Federación (ASF), Tribunal Federal de Justicia Administrativa y Consejo de la Judicatura Federal). Además, el SNA propone la creación de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción y de un Comité de Participación Ciudadana (CPC) como la figura nodal del Sistema. La creación del SNA ha significado otros cambios en la política de combate a la corrupción, algunos de los más importantes son:

- El Código Penal Federal -documento que enuncia todos los delitos que son perseguidos por la federación — no contemplaba los delitos relacionados con hechos de corrupción. A partir de la aprobación de las leyes del SNA, se especifican cuáles son y qué pena debe cumplir quien los cometa.
- La nueva Ley General de Fiscalización y Rendición de Cuentas faculta a la ASF para realizar auditorías en tiempo real y fiscalizar las aportaciones federales. Con ello la ASF será capaz de auditar el ejercicio y desempeño de todos los recursos que la federación transfiere a los estados y municipios, que en promedio representan 86% de lo que se ejerce a nivel subnacional.
- Anteriormente, los funcionarios eran los únicos acreedores a sanciones por actos de corrupción, el SNA abre la posibilidad de sancionar también a los particulares.
- Se establece la creación de la Plataforma Nacional Digital con información relevante para el combate de la corrupción (declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de los funcionarios, listado de funcionarios públicos sancionados, por ejemplo).
- Se propone un monitoreo más efectivo de las policías locales, a través de Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción. Actualmente, la colusión de los policías locales con los grupos de crimen organizado está penado en el Código Penal Federal, con lo que los Ministerios Públicos pueden recibir denuncias al respecto e investigarlas.
- Se establece la obligatoriedad para que, en un plazo no mayor a un año después de publicada la Ley General del SNA, los estados creen sus sistemas locales anticorrupción con los estándares mínimos establecidos a nivel federal.

Un componente central del SNA es la participación ciudadana, la cual no sólo se limita a la conformación del CPC ni a la representación de la sociedad civil en órganos colegiados del SNA como el Comité Coordinador.2La creación del SNA abre una ventana de oportunidad para que, a través de una mayor participación social, puedan disminuir los niveles de corrupción e impunidad que se viven en el país. Por un lado, el SNA pone a disposición de los ciudadanos herramientas, como sistemas de denuncia, para hacer visible la corrupción que afecta al ciudadano en su día a día. En el escenario más optimista, si la denuncia ciudadana se traduce a acciones concretas por parte del gobierno, se detonará un círculo virtuoso que no solo permitirá disminuir los niveles de corrupción e impunidad, sino que se aumentará la confianza en las instituciones.

Además de aprovechar los mecanismos institucionales o la información que genera el SNA para que el ciudadano común participe en el combate de la corrupción, el papel que juega la sociedad civil organizada es fundamental. Por ejemplo, traducir el entramado legal del Sistema a un lenguaje sencillo para incentivar la participación ciudadana, promover la cultura de la legalidad o monitorear el diseño e implementación de los Sistemas Locales Anticorrupción son tareas que se deberán impulsar desde la sociedad civil para garantizar un mayor impacto del SNA.

En los últimos años, la inseguridad ha generado importantes costos humanos y ha implicado una disminución de la calidad de vida de los mexicanos. Considerando que la violencia es un fenómeno multicausal, las políticas para combatirla deben abarcar distintos ámbitos, como la corrupción en las instituciones de seguridad pública y justicia. Además, el combate de la corrupción no debe verse como una tarea exclusiva del gobierno, el aporte de la sociedad civil es fundamental para romper con el círculo vicioso de corrupción, violencia e impunidad, y el SNA brinda oportunidad para ello.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2016). *What is Fraud and Corruption?*
- INEGI. (2013 y 2015). ENCIG.
- Lessing, B. (2013). *The Logic of Violence in Criminal War. Dissertation.*
- PNUD. (2013). *Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina.*
- Robles, G., Calderón, G., & Magaloni, B. (2013). *Las Consecuencias Económicas de la Violencia del Narcotráfico en México . BID. Stanford University.*

Notas al pie

1 La plaza debe ser entendida como un espacio geográfico determinado que permite el comercio de sustancias ilícitas, así como otras actividades de rentabilidad criminal.

2 El Comité Coordinador es el máximo órgano colegiadodel SNA, está formado por un representante de cada una de las dependencias que conforman el Sistema.

LA PAZ EN CULIACÁN: PERSPECTIVAS DE UN EMPRESARIO

Ing. Alberto Coppel Luken

Tengo 65 años y vivo en Culiacán desde joven. A lo largo de los años, he visto como esta ciudad, que antes era pacífica, se ha visto engullida por la violencia que ha generado la guerra contra las drogas – un fenómeno que se ha replicado en muchas otras ciudades del país.

La siembra de drogas a lo largo de la sierra de Sinaloa comenzó antes de la segunda guerra mundial. Todo empezó con el cultivo de la amapola para producir morfina, promovida por la industria farmacéutica americana. Poco después vendría el fenómeno del cultivo de la mariguana.

Sin embargo, el problema de fondo surge a raíz de la criminalización de estas drogas y la oposición de los cultivadores. Con la penalización de las drogas, los surtidores se vieron obligados a involucrarse en múltiples actividades ilegales para continuar con su negocio.

La criminalización de las drogas se ha visto acompañada por un incremento en las tasas de delitos (asesinatos, enfrentamientos, secuestros, desapariciones, tortura etc.). Al mismo tiempo, las autoridades trataron de detener la producción y transporte de drogas, mientras el consumo siguió aumentando en Estados Unidos. En retrospectiva, las autoridades americanas se han visto forzadas a reconocer los errores de la guerra contra las drogas. La legalización de sustancias como la mariguana en los estados de Colorado, California o Washington, demuestra un cambio en las actitudes y percepciones hacia el problema de la criminalización de estas.

No se puede hablar de la paz en Culiacán sin hablar de la criminalización de las drogas, ya que es la causa principal del incremento en los niveles de violencia en esta ciudad. Es difícil imaginar el restablecimiento de la paz en Culiacán sin la despenalización de las drogas.

En el ámbito actual, podemos hacer paralelos con la ley seca, una legislación que prohibió la venta de bebidas alcohólicas en Estados Unidos durante más de diez años (1922-1933). Durante esta época, el consumo se mantuvo a pesar de ser ilegal, mientras que la delincuencia organizada se reforzó. Finalmente, la despenalización del alcohol en Estados Unidos trajo un marco regulatorio apropiado para la venta del alcohol y la consecuente reducción del poder del crimen organizado.

La violencia y las muertes a causa de la guerra contra las drogas en México, requieren repensar la utilidad de esta política llevada a cabo por las autoridades durante un largo periodo. El gobierno y los ciudadanos mexicanos hacemos muchas cosas a favor de la paz. Trabajamos en proyectos juntos y contribuimos con grandes esfuerzos. Hemos logrado mucho, sobre todo cuando vemos que la tasa de delitos con violencia en Culiacán es baja en relación al resto del país. No obstante, la tasa de homicidios sigue siendo muy alta y eso daña la imagen – tanto de la ciudad como del estado de Sinaloa. Además, esto genera un alto costo económico y una sentida percepción de inseguridad.

Podemos seguir haciendo muchas cosas, pero estoy convencido de que el problema persistirá hasta que no se discuta una política de regulación de drogas. Lamentablemente, esto depende de los políticos, quienes no parecen estar convencidos de considerar y llevar a cabo estas propuestas. Por el momento, la mayoría de los ciudadanos tampoco ven viable esta solución. Dentro de unos años, espero que sean pocos, es probable que la mayoría esté a favor de la despenalización. Por lo pronto, seguiremos trabajando, tanto ciudadanos como gobernantes, en fortalecer los pilares de paz. Sin embargo, es importante subrayar que aunque contamos con diversos programas para promover la paz, nos hace falta considerar los beneficios que la despenalización de las drogas traerá a Culiacán.

SECCIÓN 7

METODOLOGÍA

METODOLOGÍA DEL ÍNDICE DE PAZ MÉXICO 2017

El Índice de Paz México (IPM) se basa en el trabajo del Índice de Paz Global (IPG), la principal medición de paz en el mundo, elaborada cada año por el Instituto para la Economía y la Paz (IEP) desde 2007. El IPM es el tercero de una serie de índices nacionales de paz, después del Índice de Paz Reino Unido y el Índice de Paz Estados Unidos (UKPI y USPI, respectivamente, por sus siglas en inglés). Con base en la definición de paz como "ausencia de violencia o miedo a la violencia", este índice utiliza una metodología similar a la del UKPI y la del USPI. La presente es la cuarta edición del IPM.

El punto de partida del IEP para generar índices de paz es imaginar un Estado, una región o un país perfectamente pacífico. En este lugar imaginario, no habría violencia directa ni homicidios ni delitos con violencia. El Estado tampoco requeriría emprender acciones contra la delincuencia ni tendría que destinar recursos para contener la violencia. Por consiguiente, no habría necesidad de contar con policía ni con un sistema penitenciario. Los ciudadanos no tendrían miedo de que se cometiera algún acto de violencia en su contra, por lo que no habría acoso ni desorden público. Por último, en un Estado perfectamente pacífico, los ciudadanos no necesitarían poseer algún tipo arma para defenderse.

Por supuesto, un Estado como este es utópico, ya que no hay uno solo que tenga una paz tan perfecta. En consecuencia, los índices de paz sólo constituyen un marco de referencia para medir los niveles de violencia y por ende los niveles de paz. En los Estados regidos por fuerzas del orden público, en los que se ejerce un control represivo y una vigilancia invasiva, podría haber relativamente pocos delitos, pero esto no refleja un entorno sin miedo a la violencia. De igual forma, una sociedad que tiene un gran porcentaje de la población en prisión refleja altos niveles de violencia histórica; forma parte de ella un grupo de la población que, si se liberara, teóricamente podría causar más violencia. Un Estado donde la ley no se aplicara experimentaría tasas de violencia más altas. Al construir un índice compuesto, que considere estos factores, se obtiene una reflexión más integral de la paz de una sociedad.

Es importante señalar que el IPM no emite juicios morales sobre cuáles deberían ser los niveles adecuados de respuesta por parte del Estado para contener la violencia. Diferentes contextos y circunstancias requerirán distintas respuestas al problema de la violencia por parte del gobierno.

Por consiguiente, conviene considerar la calificación del IPM como una medida de qué tan cerca se encuentra un Estado de alcanzar un entorno pacífico y no un juicio moral de su estado de paz ni un juicio sobre el desempeño de sus autoridades actuales o pasadas.

Para verificar si existen en diferentes países modelos y entornos comparables relacionados con la paz en el nivel estatal o local, el IEP ha mantenido una estructura en gran medida congruente para todos los índices nacionales. Sin embargo, es necesario establecer algunas diferencias, ya que cada país tiene su propia historia y factores culturales específicos que hay que considerar para captar adecuadamente la paz como un fenómeno multidimensional. Más aún, las limitaciones de información podrían implicar que algunos indicadores disponibles en un país no lo estén en otro.

Un índice compuesto combina múltiples factores en forma estandarizada para crear una medida estadística que facilite la comprensión de una idea compleja. El IPM mide el nivel de paz de cada uno de los estados del país. Una razón fundamental para elegir esta unidad de análisis es que al igual que en Estados Unidos, los gobiernos estatales cuentan con las facultades necesarias que les permiten ejercer algún tipo de impacto en el nivel de violencia y, por consiguiente, la respuesta a la violencia puede diferir mucho de un estado a otro.

El IPM está compuesto por cinco indicadores. Los indicadores de *homicidio* y *delitos con violencia* son muy similares a los utilizados en el USPI y el UKPI, basados en la definición estándar de delito con violencia de la Oficina Federal de Investigación de Estados Unidos. El indicador de *presos sin condena* del IPM registra el uso excesivo de la prisión preventiva en algunos estados. Los *delitos cometidos con arma de fuego* representan el uso y la disponibilidad de armas utilizando la información más actual. Este último indicador es muy similar a uno de la USPI también. Por último, *crímenes de la delincuencia organizada* es un indicador propio de México debido a los problemas que enfrenta el país en cuanto a la actividad de la delincuencia organizada.

PANEL DE EXPERTOS DEL ÍNDICE DE PAZ MÉXICO

El Panel de Expertos del IPM se creó para ofrecer asesoría independiente y orientación técnica a los investigadores del IEP en lo referente al desarrollo de la metodología del Índice. El panel está integrado por expertos de organizaciones independientes, no partidistas, de la sociedad civil y académicas. El panel del IPM 2017 está integrado por:

- **Carlos J. Vilalta Perdomo**
  Profesor, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)
- **Edgar Guerrero Centeno**
  Director General Adjunto de Políticas de Información Gubernamental y Censos Nacionales de Gobierno, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
- **Guillermo Zepeda Lecuona**
  Director, Jurimetría, Iniciativas para el Estado de Derecho, A.C.
- **Leonel Fernández Novelo**
  Coordinador de Observatorios Locales, Observatorio Nacional Ciudadano
- **Juan Pablo Arango Orozco**
  Investigador, Causa en Común, A.C.
- **Alberto Díaz-Cayeros**
  Senior Fellow, Center for Democracy Development and Rule of Law, Freeman Spogli, Institute of International Affairs, Stanford University
- **Jonathan Furszyfer del Río**
  Coordinador de Seguridad, México Evalúa, A.C.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Uno de los retos clave al desarrollar un índice de paz compuesto es encontrar información adecuada para un periodo de tiempo suficiente para entender con precisión y exhaustividad las tendencias de la paz. En general, el IEP utiliza información de oficinas de estadística nacionales cuando es posible. Toda la información utilizada para calcular el IPM proviene de instituciones gubernamentales en México. El IEP utiliza datos obtenidos de encuestas del INEGI para ajustar las cifras tomando en cuenta los delitos no denunciados a la policía, es decir, la llamada “cifra negra”. Siempre que es posible, la fuente de información utilizada para este estudio es el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

INDICADORES DEL IPM 2017
FUENTES DE INFORMACIÓN Y MÉTODOS DE IMPUTACIÓN



Homicidio

Definición: Número de homicidios por cada 100,000 habitantes, medido como el número de casos investigados por las autoridades procuradoras de justicia del estado.

Imputación: Ninguna

Fuente: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)



Delitos con Violencia

Definición: Número de delitos con violencia por cada 100,000 habitantes, ajustado con la cifra negra. Los delitos con violencia incluyen robo, violación y asalto.

Imputación: Ninguna

Fuente: SESNSP



Crímenes de la Delincuencia Organizada

Definición: Número de extorsiones, delitos relacionados con el tráfico de drogas y secuestros por cada 100,000 habitantes. Las tasas de extorsión y secuestro se ajustan con la cifra negra. Los delitos relacionados con el tráfico de drogas incluyen producción, transporte, tráfico, comercio, suministro o posesión de drogas u otros "delitos contra la salud pública", como se denominan en la legislación mexicana.

Imputación: Cuando no se contaba con valores, el IEP asignó el valor medio para el año previo antes del ajuste con la cifra negra.

Fuente: SESNSP



Delitos Cometidos con Arma de Fuego

Definición: Número de delitos cometidos con arma de fuego por cada 100,000 habitantes. Incluye homicidios intencionales e imprudenciales y asaltos cometidos con arma de fuego.

Imputation: Los valores faltantes se cubren utilizando el valor del IPM 2015. En cada publicación de información, el SESNSP reporta algunas cifras modificadas de puntos de medición históricos. Es mejor práctica utilizar la información modificada, pues suele reflejar mayor precisión. Sin embargo, en algunos casos, no se informó de valor alguno para homicidios o asaltos cometidos con armas de fuego o el número total de homicidios y asaltos cometidos con armas de fuego disminuyó a cero. Cuando no se reportaban delitos cometidos con armas de fuego, el IEP utilizó los datos en archivo de este indicador del IPM 2015.

En versiones previas del IPM, las entidades de Baja California y Baja California Sur no reportaron delitos cometidos con armas de fuego en ningún año. Para estos dos estados, se empleó el indicador "defunciones por arma de fuego" de las estadísticas de defunciones del INEGI en los años en que estaba disponible. Estos valores se usaron para los años 2004 a 2009, y para 2010 a 2012 se empleó una media de los tres años 2007 a 2009. En el IPM 2017 se recurrió a estos valores históricos para cubrir cualquier falta de información.

Fuente: SESNSP



Multiplicador de la cifra negra

Definición: El número de delitos reportados por las víctimas en la Encuesta de Victimización, dividido entre el número de delitos denunciados ante las autoridades.

Los multiplicadores de la cifra negra se aplican al número de violaciones, robos, asaltos, secuestros y extorsiones registrados por el SESNSP.

Imputación: Si el número de delitos registrados es igual a cero, no es posible aplicar el multiplicador de la cifra negra, por lo tanto, se utiliza la mayor tasa de falta de denuncia de los demás estados para ese delito. En algunos casos no hay delitos registrados ni por las encuestas ni por las autoridades; sin embargo, se asume que sí ocurrieron esos delitos a pesar de no ser registrados por la encuesta, probablemente a causa de una muestra limitada. En este caso se aplica el promedio del multiplicador de la cifra negra de los demás estados.

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2012-2015.



Presos sin condena

Definición: Número de personas encarceladas sin una condena, dividido entre el número de casos de homicidio y delitos con violencia, como se contabiliza en los indicadores homicidios y delitos con violencia.

Imputación: Para los años 2003 a 2005 se usaron valores de 2006.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública (2006-2012) y la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) (2013-2015), proporcionada por Guillermo Zepeda and Paola Jiménez, *Jurimetria*.



Datos demográficos

Definición: La población estimada de cada estado en cada año.Los datos demográficos se utilizan para calcular la tasa por cada 100,000 habitantes de homicidio, delitos con violencia, crímenes de la delincuencia organizada y delitos cometidos con arma de fuego.

Imputación: Ninguna. El INEGI proporciona cifras estimadas de la población basados en el censo hasta el año 2009 y proyecciones basadas en las tasas de crecimiento de la población para los años 2010 a 2015.

Fuente: INEGI

ESTADÍSTICAS DE INCIDENCIA DELICTIVA: REGISTRADOS VS. ENCUESTAS

Al conformar un índice basado en datos sobre delincuencia, es necesario elegir entre diversas fuentes, las cuales presentan ventajas y desventajas propias. Por ejemplo, en la mayoría de los países, los niveles de delitos registrados tienden a ser significativamente menores que el nivel real. Si bien hay múltiples razones, a menudo esto se debe a que muchos delitos sencillamente no se denuncian a la policía.

La cifra negra de los delitos en México representa un problema importante. De manera específica, la ENVIPE 2016 sugiere que 93.7% de los delitos en México no se denuncian a las autoridades. Esta encuesta utiliza una muestra representativa de hogares para analizar no sólo el impacto de la delincuencia en las personas y la sociedad, sino también las percepciones respecto a la seguridad pública. Recaba información sobre diferentes delitos, las víctimas y su contexto así como percepciones sobre seguridad pública, confianza en las instituciones y en el sistema judicial.

Una de las principales ventajas de estos datos es que contienen información referente a delitos no denunciados, a diferencia de la información oficial, que únicamente da cuenta de los delitos denunciados a las autoridades. La ENVIPE también contiene información sobre el porcentaje de delitos que sí se denuncian a la policía.

Los datos proporcionados por el SESNSP sobre violación, robo, asalto, secuestro y extorsión se multiplicaron por la tasa de delitos no denunciados, de modo que reflejaran con mayor precisión la incidencia delictiva en México.

A partir de los datos de la ENVIPE, el IEP calcula la tasa de cifra negra de varios delitos. En la encuesta se pregunta a cada participante si ha sido víctima de un tipo particular de delito y si fue denunciado o no a las autoridades. Recopilada esta información, el IEP dividió las cifras totales de delitos denunciados por los encuestados entre el número de delitos que éstos dijeron haber denunciado a las autoridades. Esto genera un multiplicador para ajustar las estadísticas oficiales. El ajuste se aplica a los delitos de violación, robo, asalto, extorsión y secuestro.

Para elaborar un conjunto de datos completo se hicieron dos ajustes. Debido al tamaño de las muestra por delito, en algunos casos ninguno de los encuestados denunció el delito a las autoridades. Cuando ninguno de los casos en que se cometió un delito se denunció, se asignó a estos estados el máximo multiplicador para ese delito y ese año. En segundo lugar, en algunas entidades no hubo encuestados que informaran haber sido víctimas de un delito particular, ya sea secuestro o violación. Si no se registran delitos en la encuesta, ese año se utiliza el multiplicador medio de denuncia para ese delito.

Por último, las tasas de cifra negra de cada estado y delito se promediaron a lo largo del tiempo y las tasas medias de cifra negra resultantes se aplicaron a las estadísticas oficiales para cada año del IPM. Esa media a lo largo del tiempo se emplea por tres razones:

- Las tasas de cifra negra para cada año incluyen algunas imputaciones, basadas en supuestos, dado lo anterior.
- Dado que sólo se tiene información sobre victimización para un subconjunto de los años incluidos en el IPM, es necesario aplicar alguna tasa aproximada en el tiempo en cualquier situación.
- Informar sobre la delincuencia es bastante problemático en México, tomando en cuenta que la ENVIPE se basa en una muestra de las poblaciones estatales; en consecuencia, una media ponderada con el tiempo suaviza cualquier fluctuación importante en las tasas de cifra negra que podría derivarse de una aplicación compleja e imperfecta de la encuesta y las metodologías para proporcionar información, y no de un verdadero cambio en esta última actividad.

PONDERACIONES DE LOS INDICADORES Y LAS CALIFICACIONES

Los indicadores del IPM se califican entre 1 y 5: donde 5 representa la calificación de menor paz, y 1, la calificación de mayor paz. Las calificaciones del indicador se calculan normalizando el rango de valores brutos con base en los valores medios de cada estado durante el periodo de 2003 a 2015. Primero se calcula el valor medio de cada estado para los 13 años que abarca el estudio. Luego se descartan los valores atípicos del rango de valores medios de los estados a fin de identificar los mínimos y máximos de los valores medios distribuidos normalmente.

En este caso, los valores atípicos se definen como puntos de datos que son mayores a la media por más de tres desviaciones estándar. Después se normalizan los valores de cada año a partir del máximo y el mínimo del rango normal y de banda entre 1 y 5. El cálculo para las calificaciones es:

$$\text{Calificación} = \left(\frac{\text{valor bruto} - \text{mín}}{\text{máx} - \text{mín}} \times 4 \right) + 1$$

Por último, si alguno de los valores está por arriba de 5, al estado se le asigna una calificación de 5; si el valor está por debajo de 1, al estado se le asigna una calificación de 1.

Ya calculada la calificación de cada indicador, se aplican los ponderadores a cada uno de los indicadores, para así calcular la calificación final del IPM. La calificación global se calcula al multiplicar la calificación de cada indicador por su ponderación en el índice y después sumar las calificaciones de los indicadores ponderados.

Hay muchos métodos para elegir los ponderadores que se aplicarán a un índice compuesto. Para mantener la congruencia entre los diversos índices de paz del IEP, los ponderadores del IPM reflejan lo más cercanamente posible los utilizados en el Índice de Paz Global (IPG), el USPI y el UKPI. Los ponderadores de 2017 son los mismos que los de la versión de 2016 del Índice de Paz México.

Los ponderadores del IPG fueron determinados por un panel internacional de expertos independientes en materia de paz y conflictos, con base en una visión consensuada de su importancia relativa. Para complementar este enfoque y reflejar el contexto local en México, se formó un segundo panel de expertos con la participación de destacados académicos e investigadores mexicanos, con el objeto de decidir los ponderadores finales de los cinco indicadores del IPM (véase la tabla 7.1).

Bajo la dirección del panel de expertos, se utilizaron varios métodos diferentes, como la ponderación en partes iguales, el análisis de componentes principales y el proceso analítico jerárquico, con el fin de comprobar la solidez de los resultados.

TABLA 7.1
PONDERADORES DE INDICADORES DEL IPM

INDICADOR	PONDERACIÓN	PORCENTAJE DE INDICE
Homicidio	4	30%
Delitos con violencias	3	21%
Delitos cometidos con armas de fuego	3	20%
Presos sin condena	1	8%
Delincuencia organizada	3	21%

Fuente: IEP

METODOLOGÍA DEL ÍNDICE DE PAZ POSITIVA MÉXICO 2017

El Índice de Paz Positiva es el primer índice derivado empíricamente y dedicado a medir la Paz Positiva, utilizando la definición de las *actitudes, instituciones* y *estructuras* que crean y *sostienen a las sociedades pacíficas.*

El punto de partida para desarrollar el IPP fue correlacionar el IPG con más de 4,700 indicadores homologados en todo el país, para medir diversos factores socioeconómicos, de gobernanza, sociales y políticos. El objetivo de esta agregación de datos es cubrir todos los factores cuantitativos y cualitativos conocidos en el nivel nacional. A continuación, cada conjunto de datos significativamente correlacionado se clasificó en ocho aspectos de la Paz Positiva.

Las estructuras se determinaron con investigación empírica y con base en el gran número de estudios de desarrollo económico cualitativo y cuantitativo, así como en la literatura sobre paz y conflicto que destaca la importancia de estos factores. En vez de intentar aislar factores relacionados con la paz, este enfoque se centra en identificar las amplias y complejas relaciones que existen entre los impulsores de la violencia y una multitud de variables culturales, económicas y políticas, formales e informales.

El Índice de Paz Positiva México (IPPM) es un índice compuesto que mide la Paz Positiva a nivel estatal y cubre los 32 estados. Para ello, se recopilaron fuentes de los datos de estadísticas y censos nacionales, y de las preguntas formuladas en encuestas, que más se alineaban a los ocho pilares de la Paz Positiva. Los ocho pilares se miden a partir de la combinación de 28 indicadores para crear el IPPM:

- **Ocho preguntas de encuestas nacionales**
- **14 indicadores de datos de censos nacionales**
- **Seis fuentes de datos de académicos y de organizaciones intergubernamentales.**

Al aplicar la Paz Positiva, un marco empíricamente derivado de las correlaciones en el nivel global, a la medición estatal, es necesario hacer varias consideraciones, que pueden ser conceptuales o técnicas.

El IPP global se deriva empíricamente al seleccionar indicadores correlacionados con la paz a escala global. Sin embargo, aplicar la Paz Positiva en el nivel estatal, puede dar lugar a un conjunto diferente de factores. Esto se demuestra al observar que los factores socioeconómicos que se correlacionan en el nivel global no se correlacionan cuando se miden en el ámbito estatal mexicano. Un punto importante, es que lo anterior tiene que ver más con la particular naturaleza del conflicto y la violencia en México, que con la relevancia de los ocho pilares para México en el largo plazo.

Por ejemplo, se sabe que el conjunto de factores que se correlacionaban con la paz en México en 2003 están asociados de modo más cercano al modelo de Paz Positiva que los que se correlacionaron en el 2016. El levantamiento de los cárteles de drogas y los sucesos violentos asociados con su actividad han distorsionado las asociaciones normales. Por consiguiente, los indicadores del IPPM se seleccionaron con base en su relevancia para los marcos conceptuales de cada uno de los pilares globales, más que en su correlación con la paz en México.

Si bien se cuenta con estadísticas nacionales relacionadas con salud, educación y pobreza para los estados, muchos aspectos conceptuales de la Paz Positiva carecen de medidas estatales objetivas. Por ejemplo, al medir el pilar *buen funcionamiento del gobierno*, organizaciones como el Banco Mundial y el Economist Intelligence Unit proporcionan medidas compuestas para el Estado de derecho, funcionamiento de la democracia y eficacia gubernamental en el nivel nacional. No se dispone de las mismas medidas para las entidades federativas Mexicanas, por lo tanto, se deben utilizar medidas similares.

Debido a esto, las calificaciones del IPPM combinan medidas objetivas y subjetivas de la Paz Positiva agregadas para los 32 estados. Cuando fue posible, se dio preferencia a medidas objetivas y estadísticas nacionales. Cuando no fue posible, se optó por los datos de las encuestas, particularmente cuando se investigó respecto a temas locales. Por ejemplo, entre las preguntas "¿Cree que es seguro su estado?" o "¿Cree que su población es segura?", se seleccionaría la segunda pues tiene más impacto personal para el encuestado y, por tanto, cualquier respuesta aportada tiene mayor probabilidad de retratar con precisión la Paz Positiva en el terreno.

Por último, la temporalidad y la actualidad de la información representan una dificultad para algunas bases de datos. Encontrar datos a nivel estatal puede ser difícil y, por consiguiente, a menudo es necesario utilizar datos de años atrás. Sin embargo, se observa que la Paz Positiva en el nivel global se mueve con lentitud. Esto significa que, en tanto la violencia y el conflicto pueden surgir y propagarse con rapidez, construir y reforzar las *actitudes, instituciones* y *estructuras* que crean y sostienen sociedades pacíficas requiere mucho tiempo, incluso décadas. En consecuencia, si bien es preferible utilizar datos actuales, recurrir a datos ligeramente más antiguos para analizar la Paz Positiva también permite adquirir información valiosa.

INDICADORES DEL IPPM

Al calcular el IPPM, el primer paso es normalizar cada uno de los 28 indicadores. Para hacerlo, primero hubo que catalogar cada indicador como *positivo* o *negativo*. Por su categoría, es deseable que un estado tenga más indicadores positivos y menos indicadores negativos. En la tabla 7.2 se enumeran todos los indicadores.

Cada indicador se normaliza en razón de si representa una medida positiva o negativa. Para los indicadores positivos, las calificaciones se asignan con un valor entre 1 y 5. Los estados que alcancen el mejor desempeño en cualquier indicador se les asigna una calificación de 1. Los estados que tienen el peor desempeño en cualquier indicador reciben la calificación de 5. La calificación estatal de cada pilar es el promedio de la calificación de todos los indicadores juntos. La calificación global del IPPM es el promedio de los ocho pilares de un estado. En este sentido, cada indicador es ponderado equivalentemente en cada pilar y cada pilar ponderado en igual forma en la calificación global del IPMl impacto económico de la violencia brinda un estimado del valor de la paz

> "En vez de intentar aislar factores relacionados con la paz, este enfoque se centra en identificar las amplias y complejas relaciones que existen entre los impulsores de la violencia y una multitud de variables culturales, económicas y políticas, formales e informales.

TABLA 7.2 LISTA DE INDICADORES DE PAZ POSITIVA, 2017

CATEGORIA	INDICADOR	DESCRIPCIÓN	AÑO	FUENTE
BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para mejorar el alumbrado	Porcentaje de la población que respondió 'Si'	2016	ENVIPE
	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para la construccion/ mantenimiento de parques y instalaciones deportivas	Porcentaje de la población que respondió 'Si'	2016	ENVIPE
	Percepción del desempeño de la policia municipal	Porcentaje de la población que respondió 'Muy efectivo'	2016	ENVIPE
	Tasa de impunidad para casos de homicidios	Número de ingresados por homicidio dividido por el número de casos de homicidio	2014	INEGI CNG
ENTORNO EMPRESARIAL SÓLIDO	Clasificación ***Ease of Doing Business***	Informe sub-nacional de ***Ease of Doing Business*** para México	2012	Banco Mundial
	Tasa de desocupación	Porcentaje que representa la población desocupada respecto a la población económicamente activa (PEA)	2014	INEGI
	PIB per cápita	PIB per cápita	2015	INEGI
BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN	Percepción sobre la frecuencia de actos corruptos	Porcentaje de la población que respondió 'muy frecuente'	2015	ENCIG
	¿Percibe al ministerio público/ fiscalia general estatal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	¿Percibe a la policia municipal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	¿Percibe a la policia estatal como corrupta?	Porcentaje de la población que respondió 'No'	2016	ENVIPE
	Existencia de algún Programa de Formación,Capacitacióny/o Profesionalización en materia de anticorrupción	La calificación estatal equivale a 1 si la respuesta es 'Si' y 0 si se desconoce	2015	INEGI CNG
ALTOS NIVELES DE CÁPITAL HUMANO	IDH salud	Componente del IDH para México	2012	UNDP
	IDH educacion	Componente del IDH para México	2012	UNDP
	Empresas e instituciones científicas y tecnológicas	Número de empresas/institutos registrados con el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECyT)	2014	DENUE
BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS	Confianza en los vecinos	Porcentaje de la población que respondió 'mucha confianza'	2016	ENVIPE
	Percepción de seguridad en lugares públicos de la municipalidad	Porcentaje de la población que respondió que se siente segura	2016	ENVIPE
	Migración neta	Migrantes netos como porcentaje de la población total	2014	INEGI
LIBRE FLUJO DE INFORMACIÓN	Hogares con acceso a banda ancha	La proporción de hogares que cuentan con acceso a Internet de banda ancha	2015	INEGI
	Periodistas asesinados	Número total de periodistas asesinados por estado	2013	University of San Diego
	Accesibilidad a la información publica	Frecuencia con la cual un individuo tiene acceso a la información publica	2016	INEGI
	Ataques a periodistas	Número total de ataques por estado	2015	Article 19
DISTRIBUCION EQUITATIVA DE RECURSOS	Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales	Porcentaje de población que presenta una o más carencias sociales y cuyo ingreso es superior o igual a la línea de bienestar	2014	CONEVAL
	Porcentaje de población en situación de pobreza	Porcentaje de población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social	2014	CONEVAL
	Promedio de personas en un hogar	Promedio de ocupantes por hogar	2010	INEGI
ACEPTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DEMÁS	Movilidad social	Número de años adicionales de educación que los respondientes recibieron, comparado con el número recibido por los padres	2011	EMOVI/CEEY
	Mujeres en la administración municipal	Porcentaje de mujeres en la administración municipal	2014	CNGMD
	Brecha de desarrollo indígena	Valor absoluto de la diferencia entre el IDH de la población indígenas y no-indígenas	2010	UNDP

TABLA 7.3 ASIGNACIÓN CUANTITIVA DE LAS RESPUESTAS A LA ENCUESTA AMERICAS BARAMETER
Las respuestas de la ENVIPE utilizados en el IPPM

CATEGORIA	PREGUNTA DE LA ENCUESTA	DESCRIPCIÓN	AÑO	FUENTE
BUEN FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para mejorar el alumbrado	Porcentaje de la poblacion que respondio 'Si'	2016	ENVIPE
	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para la construccion/mantenimiento de parques y canchas deportivas	Porcentaje de la poblacion que respondio 'Si'	2016	ENVIPE
	Percepcion del desempeño de la policia municipal	Porcentaje de la poblacion que respondio 'Muy efectivo'	2016	ENVIPE
BAJOS NIVELES DE CORRUPCIÓN	Percibe al ministerio publico/ fiscalia general estatal como corrupta?	Porcentaje de la poblacion que respondio 'No'	2016	ENVIPE
	Percibe a la policia municipal como corrupta?	Porcentaje de la poblacion que respondio 'No'	2016	ENVIPE
	Percibe a la policia estatal como corrupta?	Porcentaje de la poblacion que respondio 'No'	2016	ENVIPE
BUENAS RELACIONES CON LOS VECINOS	Confianza en los vecinos	Porcentaje de la poblacion que respondio 'mucha confianza'	2016	ENVIPE
	Percepcion de seguridad en lugares publicos de la municipalidad	Porcentaje de la poblacion que respondio que se siente segura	2016	ENVIPE

METODOLOGÍA PARA CALCULAR **EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA**

El IEP clasifica los costos vinculados con la violencia como el impacto económico total de la violencia. Éste se define como "gastos relacionados con la contención, la prevención y el tratamiento de las consecuencias de la violencia". El impacto económico de la violencia incluye los costos directos y los costos indirectos de la violencia, así como un efecto multiplicador.

El impacto económico de la violencia brinda un estimado del valor de la paz en México. El modelo de costeo cubre el periodo de 2003 a 2016 e incluye los siguientes indicadores:

- Homicidio
- Delitos con violencia, que incluye asalto, violación y robo
- Crímenes de la delincuencia organizada, que incluye extorsión y secuestro
- Delitos cometidos con arma de fuego
- Miedo a la inseguridad
- Gasto en seguridad privada
- Costos indirectos del encarcelamiento
- Gasto federal en contención de la violencia, que incluye las fuerzas militares, la seguridad interna y el sistema judicial

El análisis incorpora el gasto público a nivel federal en las fuerzas militares porque en México éstas han participado delleno en el combate contra la delincuencia organizada. Debido a esto, el IEP considera el gasto en las fuerzas armadas de México como parte del costo de la seguridad interna.

Algunos indicadores que no se abarcan en el impacto económico de la violencia son los siguientes:

- Gasto en seguridad a nivel estatal
- Costo de la violencia intrafamiliar
- Costo de la violencia para las empresas
- Pólizas de seguros
- Gasto del bolsillo familiar en seguridad y protección
- Costo de los delitos relacionados con el tráfico de drogas como producción, posesión, transporte y suministro de drogas

Estos indicadores no se incluyeron por dos razones. En primer lugar, algunos forman parte de otra sección del modelo. Por ejemplo, los costos de los delitos contra la salud se incluyen en el costo de seguridad interna e incorporan aplicación de la ley, encarcelamiento y sistema judicial. En segundo lugar, no fue posible obtener datos confiables a nivel estatal para todo el estudio.

El IEP estima el impacto económico total de la violencia tomando en cuenta tres componentes:

- Costos directos: son los costos del delito o la violencia para la víctima, el perpetrador y el gobierno. Incluyen gastos directos como el costo de las fuerzas policiales.
- Costos indirectos: se generan después del hecho. Incluyen el trauma físico y psicológico y el valor presente de costos futuros relacionados con el incidente violento, como pérdida de ingresos futuros.
- Efecto multiplicador: representa los efectos del flujo de los costos directos de la violencia, como los beneficios económicos adicionales que provendrían de inversiones en desarrollo empresarial o educación en vez de contener la violencia o enfrentar sus consecuencias.

Todos los precios se ajustaron a pesos constantes de 2016, utilizando datos oficiales sobre el índice de precios al consumidor (IPC) medio anual del Banco de México. En los casos en que las cifras se denominaban en moneda extranjera, se convirtieron a pesos utilizando el tipo de cambio oficial medio del año en que se elaboró el estimado.

MÉTODOS DE ESTIMACIÓN

Se utilizó una combinación de enfoques para estimar el costo económico de la violencia en la economía mexicana. El análisis económico constó de tres componentes:

1. En lo posible se utilizó información financiera que detalla el nivel de gasto en indicadores relacionados con la violencia.
2. Se emplearon costos unitarios para estimar el costo de las actividades contra la violencia. En específico, se obtuvo de la literatura disponible un estimado del costo económico de un acto violento, el cual se aplicó al número total de veces en que dicho evento ocurría para ofrecer un estimado del costo total de categorías de violencia.
3. Ante la falta de datos sobre la incidencia de un tipo particular de violencia, la cifra se estimó con base en un sustituto adecuado o se excluyó del estudio.

El IEP utiliza datos de gastos del gobierno federal en las fuerzas militares, la seguridad interna y el sistema judicial como costo de contención de la violencia del gobierno federal. Los datos se toman de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Los gastos estatales y municipales se excluyen del estudio debido a la falta de disponibilidad de datos.

Los datos de gastos del gobierno federal no proporcionan detalles del gasto en el nivel estatal. Por consiguiente, para estimar la probable distribución entre los estados se combinan el tamaño de la población y la calificación en el IPM de cada uno.

Para estimar el costo económico de los indicadores homicidios, delitos con violencia, crímenes de la delincuencia organizada, miedo a la inseguridad y delitos cometidos con arma de fuego, se empleó un enfoque de costo unitario.

Los costos unitarios de homicidio, delitos con violencia y crímenes de la delincuencia organizada parten de un estudio realizado por McCollister (2010), en el que se estimaron los costos tangibles e intangibles de los delitos con violencia en

Estados Unidos. Los costos directos o tangibles de los delitos incluyen gastos médicos, pérdidas comerciales, robo o daño a la propiedad y pérdida de productividad.

Los costos indirectos incluyen trauma físico y psicológico, así como costos de largo plazo debidos a un incidente violento. Además del desglose en costos tangibles e intangibles, McCollister (2010) ofrece mayores detalles de los costos por víctima, perpetrador y sistema judicial. Este desglose permite al IEP excluir los costos del sistema judicial para evitar duplicar la contabilización de datos con los datos de costos empleados para el sistema judicial y la seguridad interna. Para calcular el costo de la percepción de inseguridad en México, el IEP también hace uso del estimado de Dolan y Peasgood (2006) del costo unitario del miedo a la delincuencia. El costo nitario de armas de fuego en el mercado negro mexicano se emplea para calcular el costo total de las armas de fuego. Goodman y Marizco (2010) sugieren que el precio de un arma de fuego en México es

de dos a tres veces mayor que el precio de la misma en el mercado estadounidense. Para verificar que los estimados de costos representen adecuadamente los niveles relativos de ingresos en México, se dimensionaron de acuerdo con el PIB per cápita en México con relación al de Estados Unidos, antes de convertirse a pesos mexicanos de 2016. Esto se basó en el estudio mencionado que sugiere que el costo indirecto de un homicidio es de cerca de USD$8.4 millones. Después se calculó el costo equivalente en México con base en el PIB per cápita, ajustado al poder de compra, la cifra es de USD$17,107 para México en comparación con USD$54,629 para Estados Unidos en 2016. A esto se le llama costo unitario ajustado. Todos los costos se ajustan a pesos constantes de 2014 utilizando datos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Banco de México. El año base de 2014 se eligió porque es el más reciente para el cual se dispuso de datos del IPC.

Estimar el impacto económico en precios constantes facilita las comparaciones a lo largo del tiempo. Para cualquier análisis relacionado con el PIB se utilizan los datos más recientes sobre el PIB aportados por el INEGI.

CALCULAR EL COSTO DE LOS HOMICIDIOS, DELITOS CON VIOLENCIA Y CRÍMENES DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Para calcular el costo de las categorías de delito utilizadas en este estudio, el IEP emplea datos obtenidos del IPM.

La información sobre la incidencia de homicidio es proporcionada por el SESNSP. Para calcular el costo total del homicidio en México, se multiplican los casos de homicidio por los costos unitarios ajustados.

Los datos sobre delitos con violencia, que incluyen incidentes de violación, robo y asalto, se toman también del SESNSP y se ajustan con la cifra negra. En la página 92 se presentan mayores detalles sobre los datos y el ajuste. Los costos económicos de cada categoría de delito con violencia se calculan utilizando los costos unitarios ajustados respectivos.

El costo de los crímenes de la delincuencia organizada se basa en el número de incidentes de extorsión y secuestro. Para estimar el costo total de extorsiones y secuestro en México, el IEP supone que las extorsiones y el robo, así como el secuestro y el asalto son equivalentes en términos de su impacto económico en la víctima. Por consiguiente, los costos unitarios se toman de McCollister (2010) y se aplican a extorsión y secuestro.

COSTO DEL MIEDO A LA INSEGURIDAD

Para estimar la percepción de inseguridad a nivel estatal en México se utiliza la ENVIPE. El IEP utiliza el porcentaje de encuestados que dijeron sentirse inseguros, multiplicado por la población del estado, para llegar al número de personas que dijeron sentir miedo a la inseguridad. Se cuenta con estimados de la ENVIPE para 2005 y para 2009 a 2015. Por consiguiente, el IEP estima el miedo a la inseguridad para los años sobre los cuales no se tiene información. El costo unitario del miedo se toma de Dolan y Peasgood (2006), y de este se deriva el costo unitario ajustado.

COSTO DE ARMAS DE FUEGO

El análisis del impacto económico de la violencia 2017 incluye una estimación actualizada del costo de armas de fuego en México. No hay datos oficiales sobre el número de armas de fuego en México. Se han realizado diversos estudios con objeto de calcular el aumento anual de esta cifra o las importaciones anuales de Estados Unidos. Goodman y Marizco (2010) utilizan las confiscaciones de armas de fuego en la frontera entre ambos países para estimar su número. Sin embargo, los estudios subestiman mucho su aumento anual. La ENVIPE preguntó a los encuestados si alguien había comprado o no un arma de fuego en su hogar en el último

año. México Evalúa recopiló las estimaciones de la población de las compras de armas de fuego de los hogares para los años de encuesta disponibles, 2011 a 2015, y proporcionó estos datos al IEP. El IEP utilizó la imputación lineal a nivel estatal para las estimaciones de los años anteriores para generar un conjunto de datos de series temporales.

El Observatorio de Datos de Armas Pequeñas (SADO, en inglés) le proporcionó al IEP un estimado del precio de un arma de fuego en el mercado negro en México de la base de datos Small Arms Prices – Countries Dataset (Precios de Armas Pequeñas Ilícitas - Base de Datos de Países).

Basado en el estimado del costo unitario y de la cantidad de armas de fuego adquiridas en cada estado, el IEP genera un valor para el costo total de armas de fuego.

CÁLCULO DEL COSTO INDIRECTO DE ENCARCELAMIENTO

El costo directo de encarcelamiento se incluye en el gasto gubernamental en seguridad interna y el sistema judicial. Por tal razón, el IEP sólo incluye el costo indirecto de encarcelamiento, que es el ingreso perdido debido a éste. Se calcula utilizando el salario mínimo mexicano y el número de presos que se estarían desempeñando en un empleo de tiempo completo. Los datos sobre el salario mínimo en México se toman de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

La literatura al respecto sugiere que 60% de las personas condenadas a prisión tenían un empleo de tiempo completo antes de que esto sucediera y 20% tiene algún empleo dentro de la cárcel. Por tanto, el IEP considera que 40% de los presos tendría un empleo de tiempo completo. El salario mínimo perdido se calcula para 40% de la población de presos en México.

CÁLCULO DEL COSTO DE LA SEGURIDAD PRIVADA

No se cuenta con datos confiables sobre el número de elementos de seguridad privada en México para el periodo de 2003 a 2015. El número de oficiales de seguridad para 2004 se tomó de la Small Arms Survey (Encuesta sobre Armas Pequeñas). De la misma encuesta se tomó la proporción de elementos de seguridad privada respecto a oficiales de seguridad pública y se supuso su constancia con el paso del tiempo. El IEP estima el costo económico de la seguridad privada utilizando esa proporción y el salario mínimo.

“ No se cuenta con datos confiables sobre el número de elementos de seguridad privada en México para el periodo de 2003 a 2015.

EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA

El IEP valora el impacto económico total de la violencia mediante un multiplicador de paz con el que se estima la actividad económica adicional que se habría generado de haberse evitado la violencia. El concepto fundamental del multiplicador, es el costo de oportunidad de los recursos perdidos por la víctima, el perpetrador y el estado debido al delito. En consecuencia, el multiplicador representa los efectos de flujo del gasto redireccionado de la contención de la violencia a actividades económicamente más propicias como la inversión empresarial o la educación.

APÉNDICES

APÉNDICE A
VERIFICAR LOS DATOS OFICIALES DE INCIDENCIA DELICTIVA EN MÉXICO

PRINCIPALES HALLAZGOS:

- Una revisión de los datos sobre homicidio, extorsión y delitos con arma de fuego muestra que existen amplias inconsistencias y brechas en los datos oficiales.
- El conjunto de datos oficiales del sistema judicial sólo incluye ocho de los 37 elementos de información necesarios para los estándares internacionales de calidad de datos.
- En 2015, el sistema judicial no investigó hasta 10% de las muertes por homicidio en México, aunque en 2014 esta cifra fue de 15%, lo cual indica una leve mejora.
- Nayarit, Veracruz, Tabasco, Hidalgo y Quintana Roo presentan las mayores inconsistencias en datos sobre homicidio.
- Asimismo, Nayarit, Veracruz e Hidalgo están entre los cinco estados con mayores inconsistencias porcentuales durante dos años consecutivos. Particularmente en Nayarit y Veracruz se observan aumentos en este fenómeno.
- El número de víctimas de homicidio registrado por la policía en Nayarit representó 61% del total que registró el sector de salud. En Veracruz la cifra fue de 64%.
- En 2015, hubo cinco estados donde el sistema judicial no contabilizó más de 20% de homicidios[1].
- Sin embargo, en los estados de Aguascalientes, Tabasco, Nayarit, Campeche, Veracruz, Jalisco y Guerrero la inconsistencia crecieron entre 2014 y 2015.
- Los estados de Tlaxcala, Querétaro, Colima, Chihuahua, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz presentan inconsistencias en los datos sobre extorsión.
- Mientras que Tabasco, Baja California, Baja California Sur, Oaxaca y Morelos presentan las mayores brechas en cuanto a datos para el indicador de delitos con arma de fuego del IPM.
- Un total de 14 estados muestran alguna anomalía en todo el periodo de tiempo de estudio en los datos sobre delitos con arma de fuego, sin un registro eficaz de asaltos cometidos con arma de fuego, homicidios cometidos con arma de fuego o una proporción de ambos.
- Sin embargo, en 2016, 28 estados reportaron la información correctamente.
- Tlaxcala tuvo el mayor número de inconsistencias identificadas en los datos, con brechas en los datos de delitos con arma de fuego, rangos inconsistentes de extorsión y una de las cinco brechas más grandes en cuanto a número de víctimas de homicidio.
- Los estados de Tlaxcala, Veracruz y Chihuahua muestran inconsistencias significativas en los datos tanto de homicidio como de extorsión, lo que indica un patrón de mala calidad de datos en estos tres estados.
- En cada estado, el sistema judicial no contabilizó por lo menos 20% de las víctimas de homicidio.

La calidad de los datos oficiales de incidencia delictiva en México varía de un estado a otro, lo cual dificulta, aunque no imposibilita, homologar la medición de la violencia. Tomando esto en cuenta, y con base en los datos de la ENVIPE, el IPM hace ajustes para la *cifra negra* o falta de denuncia. Sin embargo, la *cifra negra* es sólo uno de los factores que afectan la precisión de las estadísticas oficiales. De existir una mejor recopilación de datos, el gobierno, y centros de investigación como el IEP, podrían realizar análisis más exactos para entender el alcance y las causas de la violencia en el país.

El IEP emplea diversos métodos para obtener una evaluación más precisa de la paz en México a nivel nacional y estatal.

El desarrollo de índices compuestos subsana algunas faltas en la medición de la violencia. Ninguno de los 32 estados tiene imprecisiones en las 13 variables que definen los cinco indicadores y la calificación general del IPM. Al recopilar, normalizar y analizar diversas bases de datos, se producen calificaciones *relativas*, las cuales son una buena evaluación de los niveles de paz y los cambios observados a lo largo del tiempo en el país.

El IEP presenta esta sección sobre la veracidad de los datos oficiales con el propósito de dar contexto a los resultados del Índice y destacar los avances en materia de transparencia.

INCONSISTENCIAS EN LOS DATOS

Actualmente, los datos más completos sobre la violencia en México se encuentran en la base de datos sobre investigaciones preliminares publicada por el SESNSP. En teoría, estos datos reflejan el número de investigaciones abiertas por el Ministerio Público de cada estado, con base en los delitos denunciados ante esta instancia y la policía. Sin embargo, la calidad y exactitud de las investigaciones varían en cada estado.

El IEP utiliza esta base de datos como referencia para estimar las tasas de violencia ya que cuenta con una extensa cronología y a que se actualiza mensualmente. El SESNSP también publica otros datos, pero muchos de ellos sólo incluyen información de años recientes y tardan un año o más en publicarlos. Estas bases de datos no se encuentran disponibles a tiempo para incluirse en el Índice ni permiten el análisis de tendencias, pero sirven para comprobar la veracidad de las estadísticas judiciales de cada estado.

El IEP analizó tres escenarios para verificar los datos oficiales que se incluyen en el IPM 2017:

- Se compararon las cifras de homicidios de los datos policiales y judiciales con los datos del sector salud basados en actas de defunción para identificar las inconsistencias.
- Se compararon los datos de la ENVIPE con los datos estimados de delitos con violencia y delincuencia organizada. En su mayoría, los diversos conjuntos de datos no pudieron compararse, pero las estadísticas de extorsión ofrecen pistas sobre la veracidad de los datos estatales.
- Se buscaron anomalías en los datos sobre delitos con arma de fuego. Varios estados registran cero asaltos y homicidios cometidos con arma de fuego, pero las cifras de delitos locales y de compra de armas de fuego indican que esta cifra representa la ausencia de datos más que la ausencia de delitos.

HOMICIDIO

La discrepancia nacional entre las distintas fuentes de información de homicidios en México ha mejorado últimamente, al pasar de una brecha de 15% en 2014 a 10% en 2015. Durante los años más intensos de la guerra contra las drogas, hubo una disparidad creciente entre el número de muertes ocurridos por homicidio registradas en actas de defunción y las que investigaba el sistema judicial. Si bien recientemente ha habido mejoras en las técnicas de recopilación de datos que han ayudado a mejorar la precisión, las inconsistencias son mayores en ciertos estados que en otros. Esta sección revisa las fuentes de información disponibles y los resultados de cada estado.

En México hay diversas fuentes de datos sobre homicidios. El INEGI, organismo nacional de estadística, publica un conjunto de datos sobre homicidios basado en las muertes por homicidio registradas en las actas de defunción como causa de muerte. Por su parte, el SESNSP publica el número de investigaciones de homicidio abiertas por el sistema judicial durante el periodo de medición, datos que utiliza el IEP en el IPM. El SESNSP también publicó, por primera vez en 2014, el número de víctimas de homicidio junto con el número de investigaciones abiertas.[2]

Al comparar estos datos, es posible tener una idea de los estados que tienen las mayores inconsistencias en estadísticas de incidencia delictiva y cuáles reportan con mayor precisión. Las dos fuentes que fueron comparadas son:

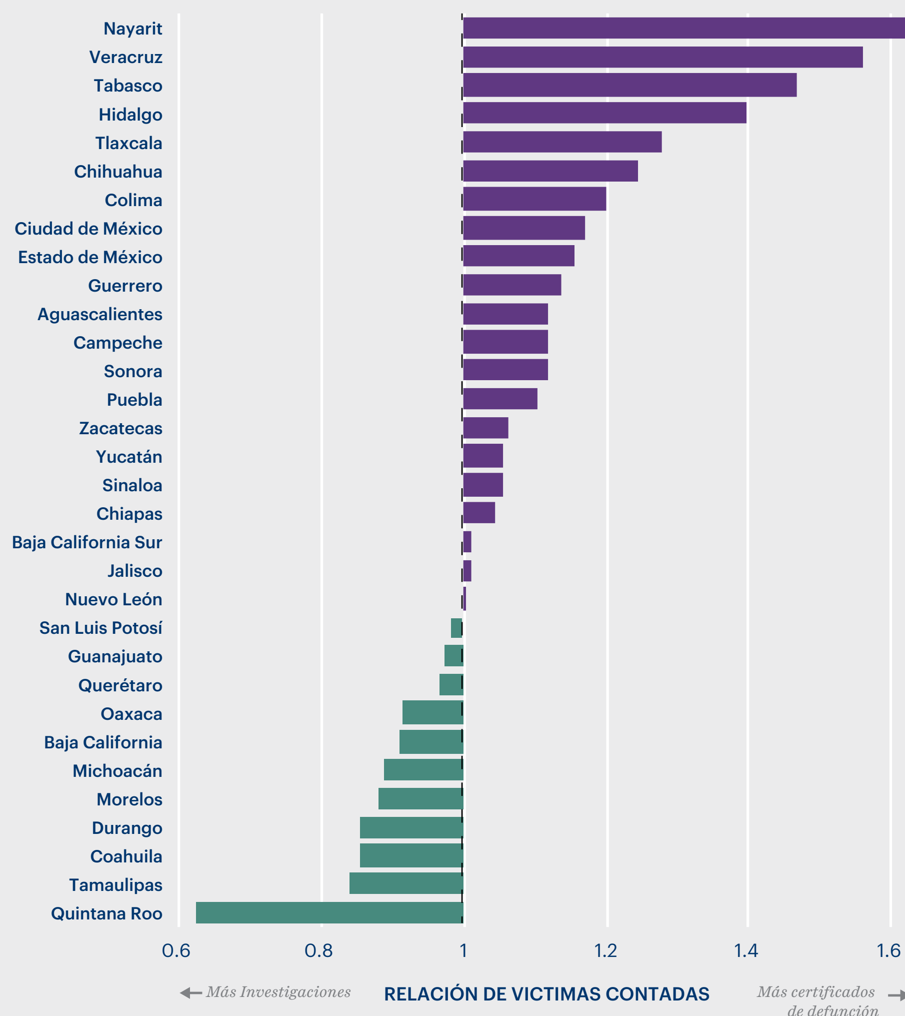
- Víctimas de homicidio reportadas por el SESNSP, que son los homicidios reportados por la policía o sistema judicial.
- Víctimas de homicidio reportadas por el INEGI, que son los homicidios registrados en actas de defunción.

En una situación idónea, el número de víctimas de homicidio identificadas por el sistema judicial equivaldría al número de víctimas de homicidio identificadas por los médicos. En 2015, hubo inconsistencias en todos los estados en base a estas fuentes de información. Es de esperarse cierto grado de discrepancia, ya que algunos de los casos investigados por la policía podrían al final no ser homicidios. Sin embargo, el análisis muestra que en siete estados hubo una discrepancia mayor a 20%.

Los intentos de homicidio se incluyen en los datos del sistema judicial bajo el delito de homicidio, lo que podría significar que hay más casos que muertes. No obstante, si hubiera un mayor número de víctimas de homicidio identificadas por médicos que las registradas por el sistema judicial, ello indicaría que la existencia de mejores procedimientos derivaría en mejores técnicas de recopilación de datos. La gráfica A.1 muestra la proporción entre ambos conjuntos de datos para cada estado.

GRÁFICA A.1 PROPORCIÓN DE VÍCTIMAS DE HOMICIDIO POR ESTADO, 2015

Nayarit, Veracruz, Hidalgo y Quintana Roo tienen las mayores discrepancias. Una proporción de 1 indica paridad: cuando el número de victimas contadas por certificados de defunción coincide con el número aportado por las autoridades.



Note: Los datos de homicidio del INEGI se refieren al número de homicidios registrados - y no necesariamente ocurridos - en el 2015. Por ejemplo, INEGI registró un total de 20,762 homicidios en 2015, un numero mayor a los 19,968 que ocurrieron

Fuente: INEGI, SESNSP, IEP

Nayarit, Veracruz, Tabasco, Hidalgo y Quintana Roo presentan las mayores inconsistencias en datos sobre homicidio. Nayarit, Veracruz e Hidalgo estuvieron entre los cinco estados con mayores inconsistencias respecto a los dos años en que ambos conjuntos de datos han estado disponibles (2014 y 2015). En 2015, el número de víctimas registradas por el sistema judicial en Nayarit fue 61% de las registradas en total en el sector salud. Dos homicidios que se cree que se cometieron en Nayarit se registraron en la Ciudad de México, pero esto no explica la desaparición de otras 47 víctimas. Además, las inconsistencias han aumentado: en 2014, el sistema judicial de Nayarit registró 67% del total de víctimas identificadas por el sector salud. Veracruz presenta una tendencia similar. En 2015, se contabilizaron 64% de las muertes, una reducción de 3% en comparación las 67% registradas en 2014.[3] A Hidalgo le va un poco mejor, ya que registró 72% y 70% del total de víctimas en 2015 y 2014, respectivamente.

Por lo menos 1,292 de esas muertes no se están investigando. Sin embargo, como se incluyen los intentos de homicidio, la diferencia neta entre las cifras totales del INEGI y del SESNSP puede ser engañosa. Tan sólo en las entidades donde el número de actas de defunción es mayor que el número de víctimas asociadas a una investigación, la cuenta del INEGI supera la del SESNSP por 1,936 muertes, lo que representa una diferencia de 10%.

La inconsistencia en estos datos ha disminuido entre 2014 y 2015, lo que indica que ha habido una mejora en cuestión de justicia y transparencia. En 2014, la cifra del INEGI superaba la del SESNSP por 2,656, es decir, 15%. El IEP seguirá supervisando la veracidad de los datos de víctimas de homicidio a medida que esté disponible la información en los años venideros.

TABLA A.1
DATOS DE HOMICIDIO, INEGI & SESNSP, 2015

ESTADO	INVESTIGACIONES SESNSP	VICTIMAS CONTADAS POR SESNSP	VICTIMAS CONTADAS POR INEGI	DIFERENCIA	VICTIMAS CONTADAS POR SESNSP, COMO % DE LAS DEL INEGI
Nayarit	42	78	127	49	61.4%
Veracruz	1186	615	960	345	64.1%
Tabasco	257	244	358	114	68.2%
Hidalgo	149	159	222	63	71.6%
Tlaxcala	80	61	78	17	78.2%
Chihuahua	1185	1151	1432	281	80.4%
Colima	564	189	227	38	83.3%
Ciudad de México	920	901	1054	153	85.5%
Estado de México	2059	2303	2662	359	86.5%
Guerrero	2236	2016	2288	272	88.1%
Aguascalientes	38	42	47	5	89.4%
Campeche	83	59	66	7	89.4%
Sonora	551	512	572	60	89.5%
Puebla	601	561	619	58	90.6%
Zacatecas	435	289	307	18	94.1%
Yucatán	59	53	56	3	94.6%
Sinaloa	1147	993	1048	55	94.8%
Chiapas	468	513	536	23	95.7%
Baja California Sur	176	175	177	2	98.9%
Jalisco	1134	1149	1162	13	98.9%
Nuevo León	638	451	452	1	99.8%
San Luis Potosí	306	257	254	-3	101.2%
Guanajuato	949	975	950	-25	102.6%
Querétaro	117	144	139	-5	103.6%
Oaxaca	846	849	776	-73	109.4%
Baja California	1112	906	826	-80	109.7%
Michoacán	1256	943	839	-104	112.4%
Morelos	602	516	455	-61	113.4%
Coahuila	237	340	290	-50	117.2%
Durango	234	238	203	-35	117.2%
Tamaulipas	580	763	641	-122	119.0%
Quintana Roo	136	228	142	-86	160.6%

El Protocolo de Bogotá sobre la calidad de datos de homicidios en América Latina y el Caribe.

El Protocolo de Bogotá, desarrollado en 2015, establece los criterios técnicos para un alto nivel de veracidad, confiabilidad y transparencia de datos de homicidios. Recientemente las autoridades Mexicanas han mejorado la calidad de sus datos sobre crímenes violentos. Pero el país todavía necesita mejorar en algunos aspectos para poder alinearse con los estándares internacionales de transparencia. Los datos del INEGI solamente cumplen 22 de los 30 criterios (73%), mientras que el SESNSP cumple ocho de los 37 criterios (22%).

	CRITERIOS DEL PROTOCOLO DE BOGOTÁ	INEGI	SESNSP
1	La unidad de registro de homicidios debe ser la víctima.	**1/1** A partir de 1997	**1/1** A partir de 2014
2	Homicidio está definido como la muerte de una persona a causa de ataque intencional de otra persona o personas. Esto no incluye intento de homicidio ni homicidio culposo.	**0/1** El médico forense determina si la muerte es considerada homicidio. La definición no se proporciona en la base de datos.	**0/1** Los datos pueden desglosarse por intencional o no intencional, pero incluyen intentos de homicidio y víctimas.
3	El registro de cada homicidio debe incluir información sobre la víctima, el incidente y el presunto agresor. El protocolo establece 23 elementos de información que deben registrarse en cada caso.	**12/16** La base de datos no incluye una identificación única, número de víctimas, si el homicidio ocurrió en público o en privado, ni tampoco un espacio abierto para la descripción del incidente, pero sí clasifica incidentes de violencia familiar.	**1/23** Los homicidios se clasifican como: "con" o "sin" arma de fuego o cuchillo, pero en la práctica esta información generalmente es incompleta.
4	Los datos deben estar relativamente completos. Los estándares pueden diferir para distintos elementos de información, pero en general, no más del 10% de cualquier indicador debe estar en blanco o no disponible. Los estándares más estrictos son en cuanto al sexo de la víctima, donde no debe haber más de 1% de casos señalados como "sexo desconocido".	**4/5** 5.2% de los casos fueron clasificados como "edad desconocida" en 2015.	**2/5** Menos de 5% de las muertes se registran con municipio no especificado pero el sexo y la edad de las víctimas no se incluye.
5	Las fuentes de datos deben coincidir en un alto grado. La mayor discrepancia permitida es de 20%.	**1/1** En 2016 las discrepancias entre el SESNP y el INEGI fueron de 10.4%	**1/1** En 2016 las discrepancias entre el SESNP y el INEGI fue de 10.4%
6	Deben existir mecanismos para la verificación de datos, caso por caso, y deben incluir la retroalimentación de funcionarios públicos, académicos y expertos de la sociedad civil.	**0/2**	**0/2**
7	Los datos deben ser difundidos, transparentes y de libre acceso, incluyendo desgloses de microdatos.	**2/2** Hay microdatos disponibles en línea en varios formatos.	**1/2** Los datos son de libre acceso pero no se presentan desglosados al nivel requerido.
8	Los datos deben ser frecuentes y periódicos. Deben publicarse o actualizarse cada seis meses. La publicación de datos no debe demorarse más de seis meses para datos de delitos y 18 meses para datos de salud. Por ejemplo, los datos de homicidio de 2016 deben publicarse en a más tardar en junio de 2017 y los de salud en junio de 2018 .	**2/2** Los datos se publican y actualizan cada seis meses y las bases de datos completas con menos de un año de demora.	**2/2** La información del mes anterior se publica el día 20 del mes siguiente. Se actualiza regularmente.
	Integridad de la información:	22 de 30 elementos	8 de 37 elementos

DELITOS CON VIOLENCIA Y DELINCUENCIA ORGANIZADA

Los indicadores de *delitos con violencia* y *crímenes de la delincuencia organizada* incluyen tres tipos de delitos. El IEP revisa cada uno de estos seis delitos en la ENVIPE con el propósito de verificar los estimados que se utilizan en el IPM. Sin embargo, sólo la tasa de extorsión permite una comparación significativa. Los resultados de la ENVIPE no incluyen estimados a nivel estatal de violación ni secuestro. Las metodologías para las categorías de asalto y robo son demasiado complejas para compararse. Debido a que no existen víctimas identificables de los delitos relacionados con el tráfico de drogas, no hay datos de victimización que se puedan comparar con delitos relacionados con el narcotráfico.

Es posible comparar los datos oficiales de extorsión con los datos de victimización. Aunque las tasas estimadas de extorsión pueden diferir, es probable que el orden de clasificación coincida hasta cierto grado. Si un estado tiene una clasificación mucho mayor en los datos oficiales que en la ENVIPE, esto probablemente indica que los datos oficiales son incorrectos.

En este sentido, Tlaxcala, Querétaro y Colima tienen las mayores inconsistencias, ya que superan el estimado de la ENVIPE por 22, 17 y 16 lugares, respectivamente. Mientras que Chihuahua, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz tienen clasificaciones más altas en los datos oficiales por 12 lugares. Por su parte, Tlaxcala, Veracruz y Chihuahua también están entre los diez estados con las mayores inconsistencias en las tasas de homicidio. Estas inconsistencias generan preocupación ya que indican mala calidad en los datos oficiales.

DELITOS CON ARMA DE FUEGO

El indicador delitos con arma de fuego mide tanto los asaltos como los homicidios dolosos y culposos cometidos con arma de fuego por cada 100,000 habitantes. Esto sirve para medir la disponibilidad y el uso de armas en cada estado. Cuando se abre una investigación por asalto u homicidio, el caso se etiqueta como con o sin arma de fuego.

Cabe señalar que la gran mayoría de las armas de fuego que poseen civiles en México son ilegales, pero entre 2011 y 2015 más de 2.8 millones de familias reportaron haber comprado un arma de fuego, y hubo compras en todos los estados.[4] La amplia disponibilidad de armas en México hace pensar que cada estado debe tener alguna proporción de datos sobre asaltos y homicidios codificados como cometidos con arma de fuego. No obstante, a menudo faltan datos sobre estos delitos. La metodología utilizada por el IEP subsana las brechas utilizando fuentes de datos alternativas, como se explica en la metodología. En esta sección se examinan las brechas sin datos ajustados.

En el último conjunto de datos publicado por el SESNSP, hay cuatro estados que no reportaron ningún asalto con arma de fuego en todo el periodo de estudio: Baja California, Morelos, Sonora y Tabasco. Con relación a los asaltos y homicidios, 14 estados presentan alguna anomalía en los datos de delitos con arma de fuego, desde la ausencia de un dato menor hasta datos no disponibles en todo el periodo.

Los datos del estado de Nuevo León también indican que el número de delitos con arma de fuego debe ser mayor al que se tiene registrado. Previamente, la metodología del IEP recopiló datos de estos delitos a nivel municipal para su informe anual sobre la paz en ese estado. La gráfica A.2 muestra la tendencia en cuanto a *delitos con arma de fuego* de 2009 a 2015 utilizando dos conjuntos de datos distintos.

La parte superior de la gráfica muestra la tasa de homicidios y asaltos registrados en la base de datos del SESNSP. Hasta 2015, los homicidios integraban el indicador completo debido a que no había registros de asaltos con arma de fuego. En 2015, cuando los asaltos con arma de fuego comenzaron a aparecer en los datos, la tendencia aumentó, lo que indica una mejor recopilación de datos.

La parte inferior de la gráfica muestra la misma tendencia en homicidios cometidos con arma de fuego y otros dos delitos indicativos de uso de armas a partir de datos locales publicados por la Procuraduría General de Justicia del estado:

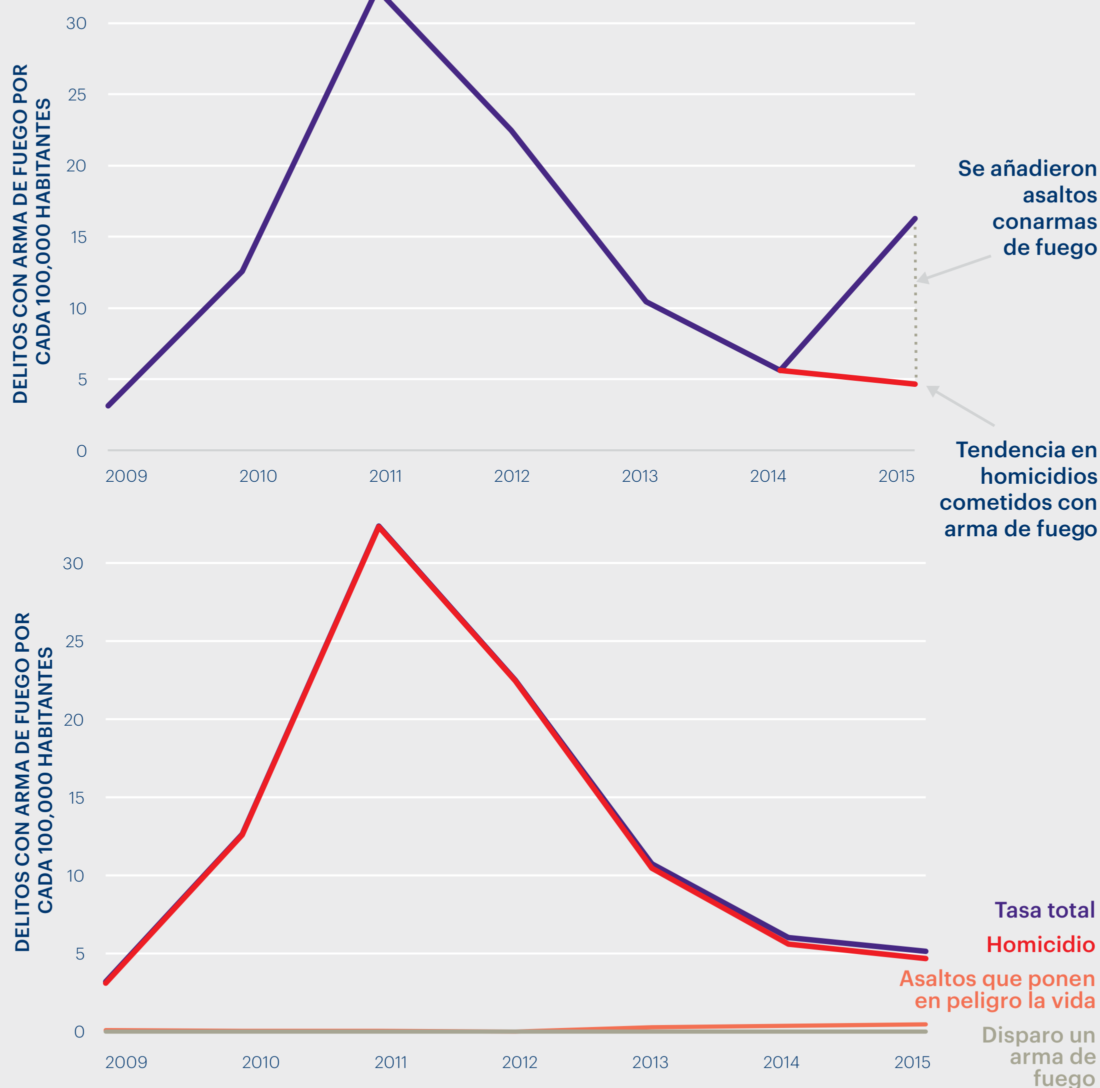
- Asaltos que ponen en peligro la vida, que razonablemente se puede concluir que son cometidos ser con arma de fuego, y;
- El disparo de un arma de fuego, que se refiere al delito de disparar un arma que ponga en peligro la vida de una o más personas.

Cuando se toman estos dos delitos para calcular la tendencia de delitos con arma de fuego, el aumento observado en 2015 es moderado pero constante. En la parte superior de la gráfica, la tendencia de homicidios y asaltos se triplicó de 2014 a 2015. En la parte inferior, decrece 2% en el último año. En realidad, esta tasa de homicidios y asaltos con arma de fuego es probablemente una tendencia más plana en Nuevo León.

“ Cabe señalar que la gran mayoría de las armas de fuego que poseen civiles en México son ilegales, pero entre 2011 y 2015 más de 2.8 millones de familias reportaron haber comprado un arma de fuego, y hubo compras en todos los estados.

GRÁFICA A.2 TENDENCIA EN LOS DELITOS CON ARMAS DE FUEGO EN NUEVO LEÓN, 2009 A 2015

Las inconsistencias en los datos sobre este delito, dificultan la comprensión de la tendencia. En el peor escenario, los delitos con armas de fuego han aumentado, como se muestra en la tabla superior. En el mejor escenario, la tendencia se estabilizó, como se muestra en la tabla inferior.



Fuente: SESNSP, Estadísticas de Procuración de Justicia de Nuevo León, CONAPO, Cálculos del IEP

Oaxaca muestra un patrón similar, ya que hasta 2011, reportó cero homicidios o asaltos con arma de fuego. Sin embargo, a partir de este año el número de este tipo de delitos comenzó a aumentar de forma gradual, hasta mostrar un incremento brusco en 2016, de forma parecida a lo que ocurrió en Nuevo León y otros estados.

Para 2016, los 32 estados registraron datos de homicidio con arma de fuego, mientras que 28 de ellos reportaron datos tanto de asaltos como de homicidios, haciendo de 2016 el año más completo en cuanto a datos de delitos con arma de fuego. Esto tal vez sea señal de que muchos municipios del país han mejorado la clasificación de casos.

Los 14 estados que presentaron alguna anomalía en los datos de delitos con arma de fuego son:

1) Tabasco
2) Baja California
3) Baja California Sur
4) Oaxaca
5) Morelos
6) Sonora
7) Tlaxcala
8) Nuevo León
9) Jalisco
10) Mexico City
11) México
12) Colima
13) Querétaro
14) Campeche

TABLA A.2
DATOS FALTANTES DE DELITOS COMETIDOS CON ARMA DE FUEGO, 2016

	ASALTOS		HOMICIDIOS		
ESTADO	NÚMERO DE AÑOS QUE FALTAN	AÑOS ESPECÍFICOS	NÚMERO DE AÑOS QUE FALTAN	AÑOS ESPECÍFICOS	NÚMERO TOTAL DE AÑOS QUE FALTAN
Tabasco	14	2003-2014	11	2003-2013	25
Baja California	14	2003-2014	9	2003-2011	23
Baja California Sur	12	2003-2014	7	2006-2012	19
Oaxaca	9	2003-2010, 2014	8	2003-2010	17
Morelos	14	2003-2014	0	-	14
Sonora	14	2003-2014	0	-	14
Tlaxcala	8	2004-20111	6	2006-2011	14
Nuevo León	12	2003-2014	0	-	12
Jalisco	4	2003-2006	4	2003-2006	8
Ciudad de México	6	2003-2008	0	-	6
Estado de México	4	2003-2006	1	2009	5
Colima	0	-	1	2005	1
Querétaro	1	2015	0	-	1
Campeche	1	2014	0	-	1
Aguascalientes	0	-	0	-	0
Chiapas	0	-	0	-	0
Chihuahua	0	-	0	-	0
Coahuila	0	-	0	-	0
Durango	0	-	0	-	0
Guanajuato	0	-	0	-	0
Guerrero	0	-	0	-	0
Hidalgo	0	-	0	-	0
Michoacán	0	-	0	-	0
Nayarit	0	-	0	-	0
Puebla	0	-	0	-	0
Quintana Roo	0	-	0	-	0
San Luis Potosí	0	-	0	-	0
Sinaloa	0	-	0	-	0
Tamaulipas	0	-	0	-	0
Veracruz	0	-	0	-	0
Yucatán	0	-	0	-	0
Zacatecas	0	-	0	-	0

ANÁLISIS DE DATOS ESTATALES: DOS ESCENARIOS

La mayoría de los bases de datos se someten a una revisión y actualización posteriores a su publicación cuando hay información más completa. En México, los datos del SESNSP se construyen desde el nivel municipal, ya que las oficinas locales del Ministerio Público informan el número de investigaciones preliminares por delito a la Procuraduría General de Justicia del estado (PGJ), y éstas a su vez al SESNSP. Así, los gobiernos locales y estatales se reservan el derecho de realizar las revisiones pertinentes de los datos. Las revisiones al conjunto de datos mejoran la transparencia, aunque también afectan las calificaciones de paz. Como ejemplo, San Luis Potosí y Nayarit.

En el caso de San Luis Potosí se hizo una actualización profunda de sus datos sobre violación, lo que provocó un deterioro en su calificación de *delitos con violencia*: de 1.35, utilizando datos publicados en 2015, a 1.94, con datos publicados a finales de 2016. Ello deriva en una caída drástica de su posición frente otros estados luego de actualizar los datos. A pesar de esto, las actualizaciones representan un claro avance en transparencia y permiten un análisis más preciso del progreso del estado hacia la paz.

Por otro lado, Nayarit actualizó sus datos de extorsión. En 2015, la entidad reportó cero casos de extorsión en todo el año. En la publicación de datos de 2016, el estado reportó un caso. El IEP propone dos métodos para subsanar los datos que faltan:

1) Cuando el estado reporta cero incidencias de un delito en todo el año, se considera como un fallo en el registro de datos en lugar de una ausencia del delito. Los datos ausentes se remplazan con la tasa media de delitos en el estado (véase la Metodología en la página 91).

2) Cuando el estado reporta valores para los delitos de violación, robo, asalto, extorsión o secuestro, el IEP los ajusta utilizando la(s) tasa(s) de falta de denuncia que se obtiene de la ENVIPE.

No obstante, estos métodos, pueden generar un efecto de distorsión. No hay forma perfecta de ajustar los datos sobre delitos para contabilizar la información desconocida.

En algunos casos, este método produce estimados más precisos que otros. Por ejemplo, en el caso de Nayarit, el estimado del IEP para el nivel de delincuencia organizada ha *decrecido* a pesar del *incremento* en el número de extorsiones reportadas. Los datos de la entidad en 2015 incluyeron cero casos de extorsión. Debido a esto, se introdujeron tasas de extorsión ajustadas para la falta de denuncia, calculando una tasa de crímenes de la delincuencia organizada de 178.6 delitos por cada 100,000 habitantes. En los datos publicados en 2016, que corresponden a 2015, Nayarit reportó un caso de extorsión, el cual fue ajustado por utilizando el multiplicador estatal de extorsión de 12. Con base en la información actualizada, la tasa estimada de crímenes de la delincuencia organizada en el estado durante 2015 se calculó en 9.9 por cada 100,000 habitantes.

Quizá sea cierto que únicamente hubo un caso de extorsión que llevara a una investigación en Nayarit en 2015, un estado pequeño de sólo 1.2 millones de habitantes situado en la costa del Pacífico de México. Cuando se reportan algunos datos —en vez de que no se reporte ninguno —, hay métodos viables y objetivos para ajustarlos. La tasa de falta de denuncia es una de las mejores opciones. Sin embargo, se puede dar el caso de que hubiese muchos más casos de extorsión y que sólo uno fuese registrado por la Procuraduría General de Justicia de ese estado. Esto es común en México. A menos de que los datos se presenten totalmente en blanco, el IEP no puede asignarle un valor mayor al que fue registrado.

Estos ajustes no afectan el estatus de Nayarit como el estado que muestra la mayor mejora. Las evaluaciones de mejora y deterioro son congruentes dentro del último conjunto de datos. Los valores utilizados para comparar la paz en 2015 y 2016 provienen del conjunto de datos de 2016. Pero la clasificación de esta entidad como el segundo estado más pacífico en México en 2016 podría cambiar con datos oficiales más completos. Esta es la razón por la que el IEP recalcula toda la cronología de *calificaciones* de cada año utilizando los últimos datos disponibles.

Sin datos oficiales precisos, los niveles de paz y los retos para llegar a ella no pueden medirse con exactitud. Esta transparencia es crucial para un *buen funcionamiento del gobierno* y para la construcción de una Paz Positiva a largo plazo.

1 Las valores de Diciembre 2016 han sido imputados utilizando datos de Diciembre 2015. Esto es debido al hecho de que los datos para 2016 no son publicados antes del proceso para calcular el IPM 2017. Cada iteración del IPM corrige esto con datos actualizados. Por lo tanto, el IPM 2016 publicó estimaciones de niveles de violencia en 2015 utilizando datos de Diciembre 2014. El IPM 2017 refleja los valores actuales para Diciembre 2015 y el IPM 2018 publicará estimaciones basadas en datos de Diciembre 2016.

2 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica, Incidencia Delictiva del Fuero Común, 2014, http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-victimas.php#, (accessed 24 February 2016).

3 Las cifras reflejan datos actualizados. El IPM 2016 informó que en el 2014, el numero de victimas registrados por las autoridades de seguridad publica en Veracruz representaba solamente 64% de las victimas contadas por dertificados de defuncion. Tanto las bases de datos del SESNSP como el INEGI se actualizan de manera rutinaria. Por lo tanto, Veracruz ahora registra un porcentaje mejorado de 67%. En contraste, las diferencias entre los datos en Nayarit han aumentado, puesto que el INEGI actualizo el total de victimas pero añadiendo 10 victimas, dando lugar a un cambio de 71% a 67. Ajustes similares se han registrado en otros estados y se esperan que sigan en los años siguientes.

4 Datos del INEGI recaudados por Monica Ayala (México Evalua), Enero 2017

TABLA B.1 2017 CALIFICACIONES DEL IPM 2017
Una calificación baja equivale a un mejor nivel de paz.

ESTADO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aguascalientes	1.33	1.35	1.35	1.57	1.81	1.93	1.94	1.93	2.23	2.00	1.73	1.68	1.74	1.78
Baja California	2.95	2.99	3.16	3.40	3.43	4.06	4.02	3.94	3.72	3.32	3.01	2.74	2.81	3.01
Baja California Sur	1.97	2.25	2.78	2.61	2.74	2.67	2.48	2.12	1.99	2.17	2.55	2.15	2.66	3.20
Campeche	1.54	1.51	1.56	1.45	1.53	1.55	1.49	1.49	1.48	1.57	1.82	1.68	1.56	1.61
Chiapas	1.96	1.84	1.58	1.49	1.54	1.47	1.57	1.62	1.70	1.65	1.63	1.57	1.65	1.57
Chihuahua	2.50	2.36	2.50	2.63	2.52	3.66	3.98	3.73	3.69	3.44	2.99	2.66	2.45	2.73
Coahuila	1.45	1.43	1.45	1.42	1.47	1.64	1.96	2.25	2.53	2.69	2.46	2.02	1.72	1.52
Colima	1.69	1.82	1.74	1.90	2.09	1.98	2.06	2.03	2.22	3.38	2.82	2.14	2.50	3.73
Ciudad de México	2.48	2.51	2.57	2.59	2.55	2.77	3.20	3.35	3.10	3.11	2.87	2.65	2.62	2.55
Durango	1.96	1.86	2.47	2.37	2.56	3.22	3.60	4.21	3.83	3.22	2.86	2.31	2.24	2.08
Guanajuato	1.63	1.69	1.85	2.00	2.33	2.45	2.66	2.36	2.29	2.47	2.36	2.33	2.43	2.44
Guerrero	2.59	2.37	2.32	2.60	2.64	2.90	3.53	3.44	3.79	3.90	3.98	3.68	3.80	3.93
Hidalgo	1.42	1.44	1.51	1.47	1.51	1.62	1.62	1.64	1.46	1.34	1.50	1.46	1.38	1.45
Jalisco	1.87	1.83	1.87	2.20	2.47	2.53	2.53	2.85	2.75	2.48	2.51	2.21	2.28	2.26
Estado de México	2.23	2.21	2.14	2.21	2.02	2.03	2.27	2.18	2.29	2.60	2.69	2.38	2.12	2.04
Michoacán	2.03	2.03	1.94	2.20	2.26	2.44	2.59	2.15	2.26	2.44	2.49	2.43	2.07	2.60
Morelos	2.16	2.31	2.47	2.70	2.30	2.45	3.26	3.77	3.22	4.01	3.78	3.14	2.88	3.00
Nayarit	1.76	1.83	1.73	2.03	2.16	2.20	2.02	2.82	3.16	2.26	1.86	1.68	1.54	1.38
Nuevo León	1.64	1.62	1.66	1.83	2.00	1.92	1.80	2.41	3.62	3.02	2.29	2.08	2.45	2.80
Oaxaca	2.69	2.38	2.24	2.35	2.35	2.19	2.39	2.23	1.79	1.68	1.73	1.90	2.12	2.27
Puebla	1.74	1.66	1.54	1.58	1.57	1.63	1.68	1.67	1.89	2.25	1.94	1.74	1.91	1.81
Querétaro	1.38	1.39	1.41	1.33	1.38	1.38	1.43	1.35	1.44	1.47	1.48	1.56	1.59	1.63
Quintana Roo	2.48	2.14	2.10	2.14	2.44	2.75	2.65	2.80	2.71	2.85	2.56	2.44	2.24	1.72
San Luis Potosí	1.64	1.86	1.79	1.86	2.15	2.25	2.25	2.43	2.43	2.12	1.69	1.62	1.74	2.04
Sonora	2.07	2.32	2.45	2.47	2.52	2.48	2.54	2.67	2.44	2.31	2.43	2.24	2.18	2.34
South	2.14	1.97	1.83	1.91	1.99	2.01	2.23	2.18	2.35	2.33	2.28	2.09	2.27	2.32
Tabasco	1.62	1.57	1.38	1.59	1.86	1.99	2.24	2.17	2.15	2.02	2.10	2.01	2.16	2.25
Tamaulipas	1.90	1.86	2.09	2.08	2.06	2.19	2.28	2.62	2.84	2.77	2.35	2.56	2.40	2.21
Tlaxcala	1.86	1.77	2.15	1.96	1.16	1.21	1.21	1.23	1.32	1.33	1.34	1.32	1.35	1.40
Veracruz	1.46	1.45	1.47	1.47	1.54	1.55	1.43	1.58	1.80	1.84	1.74	1.46	1.44	1.75
Yucatán	1.42	1.39	1.40	1.43	1.51	1.46	1.43	1.41	1.45	1.38	1.40	1.29	1.31	1.24
Zacatecas	1.66	1.50	1.51	1.57	1.65	1.73	1.60	1.68	1.78	2.04	1.89	1.77	2.23	2.83
NACIONAL	**1.98**	**1.95**	**1.97**	**2.07**	**2.15**	**2.29**	**2.50**	**2.65**	**2.63**	**2.56**	**2.40**	**2.17**	**2.17**	**2.26**

TABLA B.2 CORRELACION ENTRE INDICADORES DE PAZ POSITIVA Y EL IPM, 2003 Y 2016

Las correlaciones del nivel de paz en México han cambiado desde el 2003, demostrando el efecto distorsionante de la violencia relacionada con el narcotráfico. Esta tabla presenta las correlaciones entre la calificación general del IPM y los pilares y indicadores de Paz Positiva en México para el 2003 y 2016.

	INDICADOR	2003 MPI	2016 MPI
	CALIFICACIÓN GENERAL DEL ÍNDICE DE PAZ POSITIVA	**0.42**	**0.22**
PILARES DE PAZ POSITIVA	Distribución equitativa de recursos	-0.05	-0.17
	Libre flujo de información	0.3	0.02
	Altos niveles de capital humano	0.06	0.06
	Entorno empresarial solido	0.52	0.07
	Bajos niveles de corrupción	0.37	0.15
	Aceptación de los derechos de los demás	0.18	0.2
	Buenas relaciones con los vecinos	0.31	0.29
	Buen funcionamiento del gobierno	0.24	0.31
INDICADORES DE PAZ POSITIVA	Percepción de seguridad en lugares públicos de la municipalidad	-0.24	-0.38
	Migración neta	-0.24	-0.38
	Percepción del desempeño de la policía municipal	-0.36	-0.33
	IDH salud	-0.09	-0.3
	Promedio de personas en un hogar	-0.21	-0.25
	Tasa de impunidad para casos de homicidios	-0.16	-0.24
	Mujeres en la administración estatal	-0.19	-0.2
	Porcentaje de población en situación de pobreza	-0.12	-0.18
	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para la construcción/ mantenimiento de parques y instalaciones deportivas	-0.1	-0.15
	Tasa de desocupación	0.05	-0.12
	Percibe al Ministerio Publico y la Procuraduría Estatal como corrupta	0.31	-0.1
	Percibe a la policía estatal como corrupta	0.44	-0.1
	Conocimiento de las acciones realizadas en el municipio o localidad para mejorar el alumbrado	-0.01	-0.09
	PIB per cápita	-0.16	-0.07
	Movilidad social	0.1	-0.02
	Empresas e instituciones científicas y tecnológicas	-0.09	0.01
	Existencia de algún Programa de Formación, Capacitación y/o Profesionalización en materia de anticorrupción	-0.16	0.02
	Accesibilidad a la información publica	-0.07	0.05
	IDH educación	0.18	0.09
	Ataques a periodistas	0.28	0.12
	Brecha de desarrollo indígena	0.21	0.12
	Confianza en los vecinos	-0.2	0.13
	Percibe a la policía municipal como corrupta?	0.45	0.16
	Clasificación en el 'Ease of Doing Business' del Banco Mundial	0.5	0.19
	Periodistas asesinados	0.3	0.21
	Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales	0.29	0.23
	Hogares con acceso a internet de banda ancha	0.23	0.34
	Percepción sobre la frecuencia de actos corruptos	0.47	0.54

TABLA B.3 IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA POR ESTADO, 2016

ESTADO	IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA (PESOS CONSTANTES AL AÑO 2016, MILES DE MILLONES)	IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA PER CÁPITA	IMPACTO ECONÓMICO DE LA VIOLENCIA, % DEL PIB
Aguascalientes	32.6	25,000	15%
Baja California	133.9	37,900	25%
Baja California Sur	39.5	50,200	29%
Campeche	15.2	16,500	3%
Chiapas	63.0	11,850	21%
Chihuahua	116.4	31,000	22%
Coahuila	61.1	20,400	10%
Colima	48.9	66,500	46%
Ciudad de México	229.3	26,000	8%
Durango	50.0	28,000	23%
Guanajuato	181.1	30,800	23%
Guerrero	192.4	53,600	73%
Hidalgo	56.9	19,600	19%
Jalisco	179.4	22,400	15%
Estado de México	417.2	24,400	25%
Michoacán	118.5	25,600	28%
Morelos	84.2	43,300	41%
Nayarit	12.7	10,220	10%
Nuevo León	117.4	22,760	9%
Oaxaca	105.8	26,200	38%
Puebla	114.3	18,300	20%
Querétaro	47.4	23,300	12%
Quintana Roo	30.7	19,000	11%
San Luis Potosí	65.0	23,400	18%
Sinaloa	112.4	37,350	29%
Sonora	71.5	24,000	14%
Tabasco	67.5	28,000	17%
Tamaulipas	95.4	26,600	18%
Tlaxcala	18.4	14,200	18%
Veracruz	103.8	12,800	12%
Yucatán	31.3	14,600	11%
Zacatecas	59.2	37,300	32%

NOTAS

Otras Publicaciones del the Institute for Economics and Peace

(el Instituto para la Economía y la Paz)



2017 Measuring Peacebuilding Cost-Effectiveness
Institute for Economics and Peace, Mar 2017

An analysis of the major issues related to measuring the cost-effectiveness of peacebuilding and an attempt to quantify the cost-effectiveness of peacebuilding activities.



2016 Economic Value of Peace
Institute for Economics and Peace, Dec 2016

This report provides an empirical basis to calculate the potential economic benefits from improvements in peace and estimates the economic impact of violence.



2016 Global Terrorism Index
Institute for Economics and Peace, Nov 2016

The fourth edition of the Global Terrorism Index provides a comprehensive summary of the key global trends and patterns in terrorism over the past 16 years.



2016 Positive Peace Report
Institute for Economics and Peace, Aug 2016

This report investigates the eight domains of Positive Peace, why they are important, and how they work together to reduce levels of violence and improve resilience.



2016 Global Peace Index
Institute for Economics and Peace, June 2016

A statistical analysis of the state of peace in 163 countries outlining trends in peace and conflict, the economic cost of violence, and an assessment of SDG 16.



2016 Mexico Peace Index
Institute for Economics and Peace, Apr 2016

The 2016 Mexico Peace Index analyses Mexico's progress in improving peacefulness from the height of the drug war through 2015.



2015 Global Terrorism Index
Institute for Economics and Peace, Nov 2015

The 2015 Global Terrorism Index Report analyses the impact of terrorism in 162 countries and identifies the social, economic and political factors associated with it.



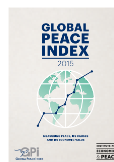
2015 Positive Peace Report
Institute for Economics and Peace, Oct 2015

This report introduces new thinking and evidence about Positive Peace. It includes the Positive Peace Index, which measures Positive Peace in 162 countries, covering 99 per cent of the world's population.



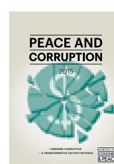
Radical Realism
Institute for Economics and Peace, Sept 2015

Twelve interviews with peacebuilders on developing the attitudes, institutions and structures of Positive Peace in Mexico.



2015 Global Peace Index
Institute for Economics and Peace, June 2015

A statistical analysis of the state of peace in 162 countries and an assessment of the attitudes, structures and institutions that sustain peaceful societies.



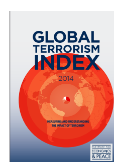
Peace and Corruption
Institute for Economics and Peace, May 2015

The relationship between peace and corruption is statistically significant, as corruption is a leading indicator of peace.



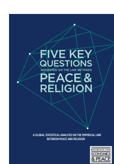
2015 Mexico Peace Index
Institute for Economics and Peace, Mar 2014

The Mexico Peace Index measures the state of peace in all 32 Mexican states analysing trends and drivers of peace over the last decade.



2014 Global Terrorism Index Report
Institute for Economics and Peace, Nov 2014

The 2014 Global Terrorism Index Report analyses the impact of terrorism in 162 countries and identifies the social, economic and political factors associated with it.



The Link between Peace and Religion
Institute for Economics and Peace, Oct 2014

A global statistical analysis on the empirical link between peace and religion.

DISPONIBLE PARA SU DESCAGAR EN **WWW.ECONOMICSANDPEACE.ORG**

INSTITUTE FOR
ECONOMICS
& PEACE

PARA MAYOR INFORMACIÓN
INFO@ECONOMICSANDPEACE.ORG
IN FÓRMESE DE NUESTRO TRABAJO
WWW.ECONOMICSANDPEACE.ORG Y
WWW.VISIONOFHUMANITY.ORG


GlobalPeaceIndex

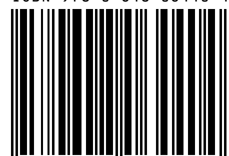

@GlobPeaceIndex
@IndicedePaz

El Institute for Economics and Peace (IEP) es un centro de investigación independiente, apartidista y sin fines de lucro. Su principal objetivo es cambiar el enfoque de la paz para hacer de ella una medida positiva, factible y tangible del bienestar y el progreso humano.

El IEP desarrolla nuevos marcos conceptuales para definir la paz; proporciona métodos para medirla, investiga su relación con las empresas y la prosperidad y promueve un mejor entendimiento de los factores culturales, económicos y políticos relacionados con ella. El IEP tiene oficinas en Sídney, Nueva York, Bruselas, La Haya y Ciudad de México. Colabora con organismos internacionales y un amplio número de actores en la medición y comunicación del valor económico de la paz.


Código para entrar a la página web de Vision of Humanity

ABRIL 2017 / IEP INFORME 48


ISBN 978-0-648-06440-4
9 780648 064404 >